



**Damien Hirschhorn**

## **Haïti : une intervention exemplaire ? La Réforme du Secteur de Sécurité en Haïti**

---

HIRSCHHORN Damien. *Haïti : une intervention exemplaire ? La Réforme du Secteur de Sécurité en Haïti*, sous la direction de Gérard Hoffmann. - Lyon : Université Jean Moulin (Lyon 3), 2014.  
Disponible sur : [www.theses.fr/2014LYO30053](http://www.theses.fr/2014LYO30053)



Document diffusé sous le contrat Creative Commons « Paternité – pas d'utilisation commerciale - pas de modification » : vous êtes libre de le reproduire, de le distribuer et de le communiquer au public à condition d'en mentionner le nom de l'auteur et de ne pas le modifier, le transformer, l'adapter ni l'utiliser à des fins commerciales.





THESE DE DOCTORAT DE DROIT :  
SÉCURITÉ INTERNATIONALE ET DÉFENSE

**HIRSCHHORN DAMIEN**

**HAÏTI : UNE INTERVENTION EXEMPLAIRE ?**

*LA RÉFORME DU SECTEUR DE SÉCURITÉ EN HAÏTI*

SOUTENANCE PREVUE LE 15/09/2014 À 14H30 À LYON

DIRECTEUR DE THESE :

M. Gérard Hoffmann, Professeur des Universités, Université Jean Moulin Lyon III

MEMBRE DU JURY :

Mme Monique Bourguignon-Martin, Professeur des Universités Émérite, Université Paris  
Descartes CERLIS

M. Luc Quoniam, Chercheur Permanent, Université Paris 8 Vincennes-Saint-Denis

M. Jean-Paul Joubert, Professeur des Universités, Université Jean Moulin Lyon III



<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>7</b>
<b>LEXIQUE CREOLE .....</b>	<b>8</b>
<b>LISTE DES ABREVIATIONS .....</b>	<b>10</b>
<b>LISTE DES ILLUSTRATIONS.....</b>	<b>11</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>12</b>
<b>PREMIERE PARTIE: LA QUESTION SECURITAIRE .....</b>	<b>22</b>
<b>Titre 1 Le cadre conceptuel.....</b>	<b>23</b>
Chapitre 1 Chronique d'une détresse annoncée .....	23
Section 1 La sécurité.....	23
Section 2 Les enjeux de la sécurité .....	30
Section 3 Comment se conçoit la sécurité ? .....	32
Chapitre 2 Les différents types de sécurité .....	41
Section 1 Sécurité internationale.....	41
Section 2 Sécurité économique .....	60
Section 3 La sécurité humaine .....	68
Chapitre 3 La Sécurité Nationale .....	83
Section 1 Concept Général.....	83
Section 2 La Sécurité Publique .....	89
En guise de conclusion.....	95
<b>Titre 2 Que regroupe le Secteur de Sécurité en Haïti ? .....</b>	<b>96</b>
Chapitre 1 Une force inexistante mais non disparue .....	96
Section 1 Les Forces Armées d'Haïti.....	97
Section 2 Le Coup d'Etat du 29/30 septembre 1991 .....	102
Section 3 Vers une reformation de l'armée ? .....	107
Chapitre 2 Les Forces de l'Ordre : Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique.....	119
Section 1 Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique .....	119
Section 2 La Police Nationale d'Haïti.....	129
Section 3 Les unités spécialisées de la Police Nationale d'Haïti .....	150
Chapitre 3 Les organes des sécurité « indépendants » .....	168
Section 1 Le Ministère de l'Economie et des Finances.....	168
Section 2 Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales .....	182
Chapitre 4 Sécurité de la Communauté.....	190
Section 1 Sécurité et Protection Civile.....	190
Section 2 Gestion Frontalière.....	195
Section 3 Sécurité Communautaire .....	200
En guise de conclusion.....	210
<b>DEUXIEME PARTIE: UN PAYS A LA DERIVE .....</b>	<b>212</b>
<b>Titre 1 Une situation contrastée.....</b>	<b>213</b>
Chapitre 1 Situation politico-sociale .....	213
Section 1 Soixante années d'une politique complexe .....	213
Chapitre 2 Les inégalités du paysage social .....	255
Section 1 La population .....	255
Section 2 Un contexte économique difficile .....	287
Section 3 « Goudou Goudou » .....	302
En guise de conclusion.....	338

<b>Titre 2 La présence internationale.....</b>	<b>340</b>
Chapitre 1 Des interventions onusiennes .....	340
Section 1 De multiples missions de stabilisation .....	340
Section 2 La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti.....	378
Section 3 Les agences .....	423
En guise de conclusion.....	436
<b>TROISIEME PARTIE: UN ESPRIT DE REFORME .....</b>	<b>454</b>
<b>Titre 1 Les Réformes Nationales.....</b>	<b>455</b>
Chapitre 1 Une volonté de réformes .....	439
Section 1 Des plans de réforme et développement.....	439
Chapitre 2 La Police Nationale d’Haïti .....	458
Section 1 Le Plan de Réforme National .....	458
Section 2 Une réforme en cours .....	468
Chapitre 3 La Politique de Gestion Frontalière : un besoin sécuritaire .....	480
Section 1 Immigration et Emigration .....	482
Section 2 L’Administration Générale des Douanes .....	487
Chapitre 4 L’appareil judiciaire .....	497
Section 1 La Direction de l’Administration Pénitentiaire .....	497
Section 2 La réforme de la justice.....	500
En guise de conclusion.....	506
<b>Titre 2 L’implication internationale dans les réformes sécuritaires .....</b>	<b>508</b>
Chapitre 1 Les pays émergents .....	508
Section 1 Une initiative Latino-Américaine.....	510
Chapitre 2 Acteurs internationaux : les « Grands ».....	518
Section 1 Les organisations régionales .....	518
Section 2 Les grandes puissances .....	530
Chapitre 3 Une possible évaluation.....	573
Section 1 Des points positifs .....	575
Section 2 Les aspects négatifs de l’approche actuelle.....	578
Section 3 Quelques recommandations .....	585
En guise de conclusion.....	592
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>594</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>598</b>
<b>1 Aspects Juridiques .....</b>	<b>599</b>
1.1 Législation internationale : .....	599
1.2 Textes de lois : .....	600
<b>2 Haïti.....</b>	<b>602</b>
2.1 Désastres naturels et séisme du 12 janvier 2012 : .....	602
2.2 Politique générale haïtienne : .....	603
2.3 Sujets d’ordre général sur Haïti : .....	606
<b>3 Communauté internationale .....</b>	<b>609</b>
3.1 Coopération Internationale en Haïti : .....	609
3.2 Organisations et institutions internationales : .....	611
3.3 Organisation des Nations-Unies : .....	612
<b>4 Institutions et organisations haïtiennes .....</b>	<b>617</b>
4.1 Documents sur la Direction de l’Administration Pénitentiaire : .....	617
4.2 Documents sur la Police Nationale d’Haïti : .....	617
4.3 Institutions haïtiennes : .....	618

<b>5 Réforme du Secteur de Sécurité :</b> .....	<b>619</b>
5.1 Documents d'ordre général :	619
5.2 Documents relatifs à Haïti :	622

<b>6 Documents d'ordre général :</b> .....	<b>630</b>
--------------------------------------------	------------

**ANNEXES..... 633**

**Annexe 1 : Documents onusiens..... 634**

1. Accord de Governors Island .....	634
2.-Pacte de New York.....	635
3.Résolutions de l'ONU sur Haïti depuis 1993.....	639
1)1993.....	639
2)1994.....	649
3)1995.....	665
4)1996.....	670
5)1997.....	680
6)1998.....	684
7)1999.....	686
8)2000.....	688
9)2004.....	690
10)2005.....	699
11)2006.....	703
12)2007.....	709
13)2008.....	718
14)2009.....	724
15)2010.....	730

**Annexe 2 : Documents du gouvernement haïtien ..... 739**

1.Organigramme de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti .....	739
2.Jugement du Bureau du Contentieux Electoral National pour les élections présidentielles du 28 novembre 2010 en Haïti.....	740
3.Document stratégiques de la Direction de l'Administration Pénitentiaire.....	744
1)Plan stratégique de la Direction de l'Administration Pénitentiaire de 2007.....	744
2)Plan stratégique proposé par United Kingdom Stabilisation Unit en juin 2010 .....	761
4.Document stratégique de la Police Nationale d'Haïti .....	787
5.Un plan stratégique pour la réforme de la justice.....	806
6.Plan d'Action du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique datant de juillet 2006.....	835

**Annexe 3 : Documents sociaux, politiques, économiques, culturels ou environnementaux ..... 843**

1. Carte géographique de la République d'Haïti .....	843
2.Liste chronologique des massacres commis en Haïti au XXe siècle.....	845
3.Le déboisement en Haïti .....	865

**Annexe 4 : Analyses et documents sur l'aide internationale ..... 867**

1.Etude des fonds donnés à Haïti après le séisme du 12 janvier 2010 .....	867
1)Rapport.....	867
2)Etude financière.....	871
2.Ateliers suivis par la Direction de l'Administration Pénitentiaire .....	883
1)Mois de mars 2010 .....	883
2)Mois d'avril 2010 .....	884
3)Mois de mai 2010.....	885
4)Mois de juin 2010.....	886
5)Mois de juillet et août 2010.....	887
3.Acte constitutive du Groupe ABC .....	888

# REMERCIEMENTS

Cette recherche doit beaucoup à Monsieur le professeur Gérard Hoffmann qui a orienté notre recherche, nous a encouragé, gardé de bien des écueils et grâce à qui ce travail a pu prendre forme. Il nous a aidé non seulement à bâtir mais aussi à polir.

Nous n'aurions pu mener à bien cette étude sans nos amis haïtiens qui ont été largement mis à contribution et que nous ne pouvons tous citer ici. Enfin nous disons notre gratitude aux nombreux responsables onusiens, aux officiers de la MINUSTAH qui ont bien voulu répondre à nos questions.

Nos pensées vont aussi à tous ceux qui nous ont aidé et ont disparu dans le séisme de janvier 2010.



# Lexique Créole

<b>Baby Doc :</b>	Surnom donné à Jean-Claude Duvalier
<b>Baz :</b>	Groupe de jeunes. Peut désigner les groupes armés soutenant Aristide, puis se livrant à des activités criminelles après son départ; tout comme des jeunes se réunissant pour pratiquer des activités sportives ou culturelles
<b>Blan :</b>	Etranger
<b>Bwa :</b>	Bois en créole, il en existe plusieurs espèces utilisées communément dans la vie journalière des haïtiens: le bwa pin (bois de pin), le bwa bale (bois pour balais), le bwa di (bois deux, de 2 mètres), et le bwa chabon (charbon de bois)
<b>Bwa Kayman :</b>	Réunion d'esclaves marrons la nuit du 14 août 1791, sur la plantation Lenormand de Mézy, au Sud du Cap Haïtien, considérée en Haïti comme l'acte fondateur de la révolution et de la guerre d'indépendance
<b>Chimères :</b>	Bandes armées urbaines favorables à Jean-Bertrand Aristide
<b>Courri :</b>	Regroupement d'individus pour semer le désordre et occasionner des émeutes.
<b>Déchoukaj :</b>	Déracinement
<b>Fanmi Lavalas :</b>	Famille Lavalas, parti politique créé par Jean-Bertrand Aristide en 1996
<b>Fatras :</b>	Détritus, déchets, ordures
<b>Fwon Lespwa :</b>	Front l'Espoir, parti politique créé par René Garcia Préval en 2005
<b>Goudou Goudou :</b>	Nom créole du séisme du 12 janvier 2010
<b>Grandons :</b>	Grands propriétaires terriens
<b>Inité :</b>	Unité, plateforme politique haïtienne
<b>Lakou :</b>	Structure communautaire de base composée de réseaux de regroupements cohésifs où l'intérêt collectif prime sur l'intérêt individuel
<b>Lavalas :</b>	Avalanche. Expression utilisée par Jean-Bertrand Aristide: "seuls nous sommes faibles; unis, nous sommes forts; solidement unis, nous sommes une avalanche"
<b>Marassa :</b>	Frère jumeaux, terme utilisé par Jean-Bertrand Aristide pour désigner René Garcia Préval
<b>Moun en dehors :</b>	Surnom donné aux paysans haïtiens
<b>Operasyon Déchoukaj :</b>	Opération favorisée par le Conseil National du Gouvernement pour éliminer tous duvaliéristes de la vie politique, sociale et économique du pays. Cette opération entraîna la torture, l'assassinat, et la disparition de centaines de personnes à travers tout Haïti

<b>Operasyon Pa ka tann :</b>	Opération on ne peut plus attendre
<b>Ougan :</b>	Ambassadeur des esprits, prêtre vaudou qui dispose d'un pouvoir absolu sur son temple. Le « Ougan » – ou Hougan – est l'homme clé d'Haïti.
<b>Papa Doc :</b>	Surnom donné à François Duvalier
<b>Prézidan Titide :</b>	Jean-Bertrand Aristide
<b>Rats-a-kaka :</b>	Surnom donné aux Chimères après le départ d'Aristide en 2004
<b>Repons Peyisan :</b>	Plateforme politique haïtienne du Président Michel Martelly
<b>Restavèk :</b>	Nom donné aux enfants qui vivent dans une famille autre que leur famille biologique et souvent employés dans des conditions assimilables à de l'esclavage à des tâches domestiques ou sexuelles
<b>Se pa fot mwen :</b>	Ce n'est pas ma faute
<b>Tet Kalé :</b>	Boule à zéro, surnom de Michel Martelly
<b>Tontons Macoutes :</b>	Terme utilisé pour désigner les Volontaires de la Sécurité Nationale créé le 29 juillet 1958 par François Duvalier
<b>Zenglendo :</b>	Bandit ou voleur

# Liste des abréviations

Les abréviations et sigles, parfois indigestes, ont été, autant que faire se peut, évitées. Toutefois certains ont été conservés soit parce qu'ils font désormais partie du vocabulaire courant, soit pour des raisons évidentes de mise en forme dans les tableaux.

<b>C.I.C.R.</b>	Comité International de la Croix-Rouge
<b>C.V.R.</b>	Community Violence Reduction
<b>F.A.O.</b>	Food and Agriculture Organization
<b>F.B.I.</b>	Federal Bureau of Investigation
<b>F.M.I.</b>	Fonds Monétaire International
<b>F.O.N.K.O.Z.E.</b>	Fondation Kole Zepòl
<b>O.E.A.</b>	Organisation des Etats Américains
<b>O.M.C.</b>	Organisation Mondiale du Commerce
<b>O.N.U</b>	Organisation des Nations-Unies
<b>U.N.E.S.C.O.</b>	Organisation des Nations-Unies pour l'Education, la Science et la Culture
<b>U.N.I.C.E.F.</b>	United Nations Children's Fund
<b>U.N.I.F.E.M.</b>	United Nations Development Fund for Women
<b>U.N.O.P.S.</b>	United Nations Office for Project Support
<b>U.S.D.</b>	United States Dollar
<b>V.I.H.</b>	Virus de l'immunodéficience humaine

# Liste des illustrations

<b>Figure 1</b> Organisation du système judiciaire.....	121
<b>Figure 2</b> Evaluations du système judiciaire .....	128
<b>Figure 3</b> Organigramme de la Police Nationale d’Haïti .....	138
<b>Figure 4</b> Estimation des membres des forces de sécurité publique en Haïti de 1994 à 2008.....	141
<b>Figure 5</b> Répartition des effectifs de la Police Nationale d’Haïti en février 2009.....	143
<b>Figure 6</b> Carte illustrant l'emplacement des prisons et le nombre de détenus par sexe et par âge.....	153
<b>Figure 7</b> Carte des régions de la République d’Haïti .....	169
<b>Figure 8</b> Carte topographique d’Haïti.....	191
<b>Figure 9</b> Zone frontalière haïtiano-dominicaine .....	197
<b>Figure 10</b> Evolution de la population d’Haïti (millions d’habitants).....	257
<b>Figure 11</b> Evolution du PIB et de la Population (1986-2006) .....	258
<b>Figure 12</b> Taux de mortalité et de natalité depuis 1950.....	259
<b>Figure 13</b> Dockers du Havre débarquant du bois de campêche venant d’Haïti - 1962 .....	294
<b>Figure 14</b> Résumé des dommages et pertes en millions USD .....	309
<b>Figure 15</b> Besoins de relèvement et de reconstruction en millions USD.....	284
<b>Figure 16</b> Camp de réfugiés sur le champ de golfe de Pétienville .....	312
<b>Figure 17</b> Commissariats détruits et endommagés par le séisme du 12 janvier 2010 .....	327
<b>Figure 18</b> Nombre de détenus évadés le 12 janvier 2010 .....	333
<b>Figure 19</b> Déploiement de la Mission d’Appui des Nations-Unies en Haïti en juillet 1997 .....	368
<b>Figure 20</b> Plan de Réforme de la Police Nationale d’Haïti, cadre de programmation.....	459
<b>Figure 21</b> Cadre de coordination du Plan de Réforme de la Police Nationale d’Haïti .....	466
<b>Figure 22</b> Réduction de la Violence Communautaire.....	478
<b>Figure 23</b> Partenaires du Projet de Mobilisation des Recettes Fiscales.....	492
<b>Figure 24</b> Structure Organisationnelle du Projet Haitian Border Stabilisation and Human Rights Initiative à partir de 2008 .....	526
<b>Figure 25</b> Plan de masse du Complexe Frontalier Intégré de Belladère.....	527
<b>Figure 26</b> Axes d'intervention de l'Agence Canadienne de Développement International. ....	546
<b>Figure 27</b> Organigramme général du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction .....	557

# Introduction

En moins d'un siècle, entre 1492, date de l'arrivée de Christophe Colomb et 1572 où Tupac Amaru, le dernier empereur Inca, a été exécuté, l'ordre du monde a changé. Les premiers héros, navigateurs, chroniqueurs, conquérants laissèrent après leur passage une Amérique exsangue : massacres, épidémies, dévastations écologiques. L'occidentalisation progressive du monde a rendu possible le passage de l'expérimentation à la réalité. On le voit bien avec Haïti, qui servit d'alibi au dessein de la France d'aider les nations d'Amérique à endiguer l'expansion des Etats-Unis, et a imprimé ce caractère « européen » aux sociétés d'Amérique Latine avec des conséquences évidentes sur le développement socio-économique. La construction d'un Etat en Haïti est entérinée par la Constitution de Toussaint Louverture en 1801 qui s'autoproclame Gouverneur général de la colonie de Saint Domingue. Le 1<sup>er</sup> janvier 1804, Haïti est indépendante. Ainsi naît la première « République Noire » des deux Amériques, la deuxième démocratie du continent américain. Elle devient un modèle pour le reste de l'Amérique Latine qui cherche à s'affranchir de l'Espagne, même si le système mis en place par celui que l'on surnommait Fatras-Bâton tant il était laid, bafoue la dignité des hommes<sup>1</sup> ; qu'importe il s'agit, avant tout, de libérer les peuples de l'opresseur et Haïti soutient les mouvements émancipateurs latino-américains. Thomas Jefferson l'avait déjà dit : d'Haïti provenait la peste de la rébellion<sup>2</sup>. Dans sa longue marche vers l'Europe pour prouver à la face du monde que les fils d'Afrique<sup>3</sup> sont eux aussi capables d'accéder à la lumière et au progrès, elle subira de plein fouet la volonté hégémonique des puissances de l'Occident qui se refuse à reconnaître l'existence d'un Etat issu de l'esclavage. Théodore Roosevelt ne se contente pas d'envahir Panama, il s'attribue un pouvoir de police, s'arrogeant le droit de faire débarquer ses *marines pour mettre fin au « relâchement général des liens de la société civilisée »*<sup>4</sup>. Occupée de 1915 à 1934, Haïti devra faire face non seulement aux pressions

---

<sup>1</sup> HADJAJ, Bernard : *L'an prochain à Port-au-Prince. Sortir de l'esclavage*, Paris, Maisonneuve et Larose, 2007, p. 46 « Haïti a été mise sur des fonds baptismaux par Toussaint, avec la conquête de la liberté mais également avec la reproduction d'un système bafouant la dignité des hommes » *in*

<sup>2</sup> GALEANO, Eduardo : « Haïti, país ocupado », *El Correo*, Buenos Aires, 28 septembre 2011, p. 12

<sup>3</sup> Les élites intellectuelles, pour la plupart mûlatres, se définissent comme des Africains, bien que l'Afrique soit considérée comme un continent « barbare » et « arriéré », cf. CASIMIR, Jean, *Haïti et ses élites : l'interminable dialogue de sourds*, coll. Haïti-poche, éd. De l'Université d'Etat d'Haïti, Port-au-Prince, 2009.

<sup>4</sup> ROUQUIE, Alain (1987), p. 29. *Amérique Latine, Introduction à l'Extrême-Occident* ; Paris, éd. Seuil, 439 pages.

internationales pour maintenir sa souveraineté, mais aussi résoudre les luttes intestines pour le pouvoir. Il lui faudra combattre les haines séculaires entre « mulâtres » et « noirs », trouver une solution aux entassements humains, aider les paysans misérables à subsister sur leurs minuscules bouts de terre au flanc des montagnes, morcelés à l'infini, faire comprendre qu'utiliser l'antracite du pauvre, le charbon de bois, ne fait que favoriser l'érosion des sols, le déboisement des collines ravineées par les pluies tropicales. Insolite et singulière parenthèse que cette République d'Haïti qui occupe le tiers occidental de l'île d'Hispaniola, qui a gardé l'usage de la langue française même si le peuple est resté fidèle au créole, qui rappelle davantage l'Afrique que l'Amérique, et où toutes les conditions sont réunies pour que la chaudière explose.

Et la République d'Haïti, vaisseau balayé par les déferlantes économiques, politiques, sociales, religieuses et sismiques fait eau de toutes parts. Pays en ruines, victime de toutes les violences, Haïti est depuis un siècle le plus pauvre du continent américain et l'un des pays les plus pauvres au monde. Tous les esprits furent marqués et le sont encore par le séisme du mardi 12 janvier 2010 qui détruisit une grande partie de Port au Prince et mit fin à plusieurs centaines de milliers de vies. Tous se souviennent des épidémies de choléra et des problèmes qui s'ensuivirent. Mais les maux qui frappent Haïti sont antérieurs au séisme. Déjà en 1908 Léon Audain parlait du « mal haïtien »<sup>5</sup>, on prête même à Dessalines la célèbre formule « plumez la poule tant qu'elle ne crie pas » qui deviendra la devise de gestion du nouvel Etat<sup>6</sup>. La source des difficultés que connaît Haïti pour sortir du chaos et de la misère est la résultante logique d'un Etat qui n'a jamais existé en tant que tel<sup>7</sup> et des institutions internationales qui n'ont pas été capables, ou n'ont pas voulu, assumer leur mainmise. Car, si au cours des vingt dernières années, les périodes de dictature ou de junte militaire ont alterné avec les périodes de « démocratie », dans un contexte économique et social chaotique, le paroxysme est atteint lorsque, sous la pression internationale, et suite à l'envoi d'une Force Multinationale Intérimaire, menée par les Etats-Unis d'Amérique et la France, sous mandat de l'Organisation des Nations-Unies – ONU –, le Président de la République Jean-Bertrand Aristide quitte le pays.

---

<sup>5</sup> AUDAIN, Léon : *Le mal d'Haïti ; ses causes et son traitement*, Port-au-Prince, Imp. J. Verrollot, 1908.

<sup>6</sup> On attribue aussi ce « dicton » à Alexandre Petion qui fut le 3<sup>ème</sup> président de la République d'Haïti de 1807 à 1818.

<sup>7</sup> Nous consacrerons dans la première partie une courte étude sur les pistes explicatives proposées.

S'il est légitime d'isoler une à une les manifestations concrètes qui jalonnent la trajectoire de ce pays, de mettre en avant les courants où interfèrent sans cesse une infinité de forces en conflit, il ne faut pas perdre de vue que c'est l'ensemble de ces forces qui, s'actualisant à chaque moment du devenir, constituent la matière même de son histoire. Par ailleurs, il était important de montrer que la sécurité est un état impliquant une durabilité spatiale et temporelle pour assurer le bien-être d'un individu ou d'un groupe d'individus face à un ou des dangers. Fustel de Coulanges se plaisait à répéter qu'il *faut un siècle d'analyse pour un jour de synthèse*, il nous faudra donc, analyser et tenter une synthèse. Toute analyse se fonde sur des recherches précises, vérifiées et vérifiables, nous avons donc toujours tenté d'aller aux sources et de travailler avec rigueur dans l'établissement des faits et l'étude des phénomènes. Cependant nous sommes conscient que toute documentation par nature est insuffisante et que les données sont bien souvent à contrôler, d'autant quand il s'agit d'entrevues avec des personnalités refusant de voir apparaître leur nom.

Certes, les circonstances historiques, les anecdotes et autres échos psychologiques ne sont, somme toute, qu'un décor sur lequel le « vrai » portrait d'un pays se détache, mais c'est la vie concrète qui est à la base même de l'existence d'un Etat et de sa population. La sécurité n'est pas seulement l'absence d'événement violent ou de traumatisme : elle a un aspect subjectif où l'influence de l'expérience individuelle et communautaire joue un rôle essentiel.

Notre approche méthodologique repose d'abord sur l'expérience du terrain, des contacts établis avec les autorités haïtiennes, les chefs de mission canadiens, britanniques et américains. Par un analyse des réseaux nous avons exploré le fonctionnement des institutions, puis nous avons confronté notre vécu aux documents-sources rédigés par des haïtiens en Haïti ou à l'étranger, par des observateurs de l'ONU, des historiens ou des chercheurs. Nous avons consulté aussi ouvrages historiques, sociologiques, essais, articles de journaux, décrets, décrets-lois... Il est évident que ce corpus n'est pas exhaustif et qu'il n'est qu'une fraction d'une production plus vaste.

Il nous a paru nécessaire et essentiel d'analyser les raisons de l'extrême vulnérabilité d'Haïti, la quasi inexistence de l'Etat et le bilan déplorable de la communauté internationale. Bien que de nombreux ouvrages aient été consacrés à Haïti<sup>8</sup>, aucun ne porte spécifiquement sur cet aspect, et l'aspect sécuritaire n'a jamais fait l'objet d'études particulières, tout au plus

---

<sup>8</sup> Sur les 2434 références consacrées à Haïti dans le catalogue de la Bibliothèque du Congrès de Washington, seules 176 ont retenu notre intérêt, encore convient-il de nuancer, nombre d'entre elles sont des ouvrages juridiques

quelques articles parus dans la presse nationale ou internationale, des essais publiés dans des revues, de nombreuses pages internet, blogs, et ceux concernant l'action internationale font cruellement défaut. Seule Sarah Meharg traite, en partie de la réforme de la sécurité, mais si cette monographie en examine les programmes, définit même clairement cette notion, Haïti est rapidement laissé de côté au profit du Libéria et du Kosovo<sup>9</sup>. Le bref essai, 26 pages, de Stephen D. Sklenka mérite d'être signalé : il insiste sur l'incapacité des Etats-Unis à mener à bien une stratégie en examinant les diverses interventions des Etats-Unis, toutefois cette étude porte davantage sur les aspect spécifique de l'Irak que de Haïti<sup>10</sup>. Sharon Wiharta, quant à elle, porte un regard attentif et précis sur les capitaux militaires utilisés en cas de catastrophes naturelle. Elle analyse leur utilisation, leur comment et leur pourquoi, dans plusieurs opérations de secours: en Mozambique lors des inondations en 2000, dans les inondations après la tempête tropicale Jeanne du Haïti en 2004, dans la province d'Aceh, en Indonésie, lors du tsunami de 2004, et au Cachemire après le tremblement de terre de 2005. Travaux intéressants mais fort éloignés de notre propos.

L'étude de Donald E. Schultz, *Whither Haiti ?* bien que remarquablement documentée, est relativement ancienne<sup>11</sup>, et l'auteur, après avoir passé rapidement en revue les perspectives politiques, socio-économiques, ainsi que les efforts pour tendre vers une possible démocratisation, peint à grandes touches les obstacles qui doivent encore être surmontés. Haïti ne pourra prétendre à la stabilité, à la démocratie, à une économie moderne sans l'aide des Etats-Unis et de la communauté internationale. Mais encore faut-il identifier les problèmes, analyser les causes et proposer des réponses adaptées pour que « l'expérience haïtienne » soit susceptible de réussir.

Pour sa part Keith Crane dans *Building a more resilient Haitian state*<sup>12</sup> établit un rapport en identifiant les principaux défis que le gouvernement devra affronter, en insistant particulièrement sur le renforcement de la justice, de la sécurité, sur les infrastructures éducatives, sur la santé, points sur lesquels les financiers internationaux et les grandes puissances n'ont pas toujours fait porter leurs efforts.

---

<sup>9</sup> MEHARG, Sarah Jane : *Security sector reform : a case study approach to transition and capacity building* / Sarah Meharg, Aleisha Arnusch ; Susan Merrill, editor, 113 p.

<sup>10</sup> SKLENKA, Stephen D. : *Strategy, national interests, and means to an end*, Carlisle, PA : Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2007, 26 p.

<sup>11</sup> SCHULTZ, Donald E. : *Whither Haiti ?*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1996 - 52 pages

<sup>12</sup> CRANE, Keith : *Building a more resilient Haitian state*, Santa Monica, CA : RAND, 2010, 179 p.



Walter Kretchick et ses collaborateurs Robert F. Baumann et John T. Fishel, consacrent la première partie de leur étude historique à l'indépendance du pays, puis se penchent sur l'intervention armée des Etats-Unis en Haïti et son sens<sup>13</sup>.

Les autres ouvrages comme ceux de Jean Arché ou de Amanda Klasing<sup>14</sup> bien que dignes d'intérêt ne touchent que de loin le thème qui a retenu notre attention. Le premier traite de la condition des agriculteurs. Le second analyse la condition de la femme haïtienne après le tremblement de terre, en montrant qu'en dépit d'un afflux financier sans précédent, les soins en pré et post-natalité étaient toujours insuffisants. Beaucoup de femmes n'ont aucun accès aux contraceptifs, y compris à la contraception d'urgence après viol. Près de 300.000 femmes vivent toujours dans des camps et se prostituent pour survivre.

Signalons enfin les nombreux rapports des différentes commissions, qui bien que se félicitant des efforts entrepris, font aussi preuve d'esprit critique et n'hésitent pas à montrer du doigt les points faibles des organisations mises en place, comme c'est le cas du Comité des Affaires Etrangères présidé par Howard L. Berman<sup>15</sup>.

La bibliographie est donc, réduite et très inégalement répartie, elle se compose en grande partie de monographies touchant essentiellement à l'histoire, à la politique, à la religion, à la négritude. Les rapports rédigés par les acteurs internationaux ne discernent que rarement les secteurs où une vraie réforme est nécessaire pour que Haïti puisse recouvrer une autonomie économique, éducative et sanitaire. Il s'agit surtout de discours d'autolégitimation et d'autosatisfaction sur une Haïti toujours dévastée qui ne tire aucun profit apparent du milliard de dollars annuel consommé par la mission de paix.

Pour éviter une étude statique, limitée à l'histoire et aux tentatives de solutions, et pour montrer que toute action devait être menée en constante harmonie avec Haïti, au même rythme que les fluctuations de ce pays, évoluant parallèlement à l'histoire, nous avons, dans un premier titre, évoqué les particularités, l'environnement de la réalité haïtienne. Cette présentation du tableau politique, social, économique, environnemental et culturel d'Haïti

---

<sup>13</sup> KRETCHIK, Walter E. : *Invasion, intervention, "intervasion" : a concise history of the U.S. Army in Operation Uphold Democracy*, Fort Leavenworth, KS : U.S. Army Command and General Staff College Press, 1998, 273 p.

<sup>14</sup> ARCHÉ, Jean : *Le rôle de l'agriculture dans le développement économique d'Haïti : pourquoi les paysans Haïtiens sont-ils si pauvres?*, Bloomington, IN : AuthorHouse, 2007, 330 p.

KLASING, Amanda : *"Nobody remembers us" : failure to protect women's and girls right to health and security in post-earthquake Haiti*, New York, N.Y. : Human Rights Watch, 2011, 78 p.

<sup>15</sup> *The crisis in Haiti : are we moving fast enough? : hearing before the Subcommittee on the Western Hemisphere of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, One Hundred Eleventh Congress, second session, July 29, 2010, 147 p.*

nous a permis d'évoquer les différents secteurs que recouvre la sécurité, d'en déterminer les besoins pour mettre en place une réforme adaptée à la réalité du pays, plus centrée sur l'humain et non surimposée pour appliquer un système sociétal complètement différent. Bien peu d'acteurs internationaux n'ont pas pu ou ne se sont pas donné le temps de faire cette étude pour discerner les secteurs où l'impact pourrait être le plus grand et le plus durable.

Nous avons donc fait une sorte d'état des lieux de la République d'Haïti d'un point de vue politique, en revenant sur les événements qui ont conduit « *Papa Doc* » à prendre le pouvoir en septembre 1957, en proposant une analyse d'un régime, ponctué d'atrocités envers son peuple, puis de celui de son fils, en montrant comment la négritude des premières années laisse la place à une « révolution » économique. Ainsi avons-nous évoqué les années « d'ouverture » qui ont permis à « *Baby Doc* » de retrouver l'appui de la communauté internationale. Après la crise économique, sociale, puis politique, qui conduit « *Baby Doc* » à quitter le pouvoir en 1986, le pays est saigné à blanc, la bourgeoisie intellectuelle a presque complètement disparu, seules les élites qui ont soutenu le pouvoir ont survécu, quant à la classe moyenne sa situation n'a fait qu'empirer. C'est l'heure de la transition démocratique qui annonce encore plus de crises, avec le retour à la dictature, militaire d'abord, puis civile en la personne de Jean-Bertrand Aristide, celui dont le peuple attendait tant et qui, à son tour, s'est transformé en un « monstre » du pouvoir. Une seule famille politique dirige alors le pays à la fin des années 90. En 2004, Aristide sera forcé de s'exiler. Commence alors une période difficile, le pays est en marche vers la démocratie, soutenu par une énième intervention de l'ONU.

Après des années de crise, de dictature, d'oppression et de vols, le paysage social est bouleversé. Haïti déjà marquée, depuis l'indépendance, par des fractures sociales, n'est au sortir du XXe siècle qu'un conglomérat de quatre classes qui se tolèrent, mais ne s'intègrent pas et s'abusent entre elles. La nation est éclatée : aucune cohésion, sauf face au « *blanc* », inégalités du système éducatif, problèmes sanitaire, difficultés religieuses aussi. A quoi il faut ajouter un contexte économique qui appauvrit encore plus, augmente le taux de chômage, tandis qu'une élite poursuit son enrichissement. Cette situation profite aux groupes armés dépolitisés, abandonnés par les pouvoirs successifs comme les « *Tontons Macoutes* » ou les « *Chimères* » qui font régner la loi de la terreur dans les grands centres urbains. Il faudra des années d'efforts pour que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et la Police Nationale d'Haïti en viennent à bout et retrouver une certaine stabilité, tout du moins jusqu'au 12 janvier 2010.

Ce séisme fera 250 000 morts et laissera 1 500 000 déplacés. Cette catastrophe anéantit les efforts entrepris et menace de replonger le pays dans le chaos. Contre vents et marées, Haïti semble tenir jusqu'à la mise en place de nouvelles élections présidentielles, auxquelles presque personne ne croit. Et pourtant, malgré des rebondissements dignes d'une série télévisée, ces élections voient la victoire du seul candidat qui peut symboliser l'espoir en Haïti : Michel Martelly.

Il convenait ensuite d'étudier avec plus d'attention la notion de sécurité, en n'oubliant pas que chaque réalité, chaque environnement, international, régional, national, local, exige son propre concept sécuritaire.

Nous avons répertorié les acteurs et les institutions publiques chargées de la sécurité en Haïti en étudiant leurs rôle et fonctions. Car, si dans les pays possédant une infrastructure solide, la sécurité est dévolue à la police judiciaire et à la police municipale, en Haïti, elle a été confiée à une Police Nationale, nouvellement créée. En effet, jusqu'en 1995, les Forces Armées en avaient la charge. Mais après leur dissolution par le Président Aristide, pour éviter toute tentative de coup d'Etat, les problèmes se sont multipliés et ils existent toujours. En outre, les ex-militaires et une bonne partie de la population ont vécu cette disparition comme une atteinte à l'intégrité d'une Nation, d'autant plus violente que l'armée a été le moteur de la lutte pour l'indépendance. Depuis la chute du Président Aristide, le sol national est « occupé » par des forces étrangères sous mandat des Nations-Unies.

C'est donc une Police Nationale qui a remplacé les Forces Armées d'Haïti. Pour comprendre si l'ONU était à même de restaurer un environnement stable et sûr, de renforcer les structures d'un état de droit, il fallait faire une étude détaillée des ressources logistiques et notamment de ce corps de police : quelle est sa mission, sa structure, quels sont les moyens dont elle dispose ? Enfin nous avons montré que contrairement aux lois internationales, cette force de police englobe la plupart des institutions du domaine sécuritaire, comme, par exemple, l'administration pénitentiaire.

On ne pouvait passer sous silence les organes de sécurité, civils et indépendants : la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, et l'Administration Générale des Douanes. Ces deux entités qui opèrent respectivement sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et du Ministère des Finances, traitent d'activités liées le plus souvent à sécurité humaine et à la protection de l'intégrité territoriale. Nous avons aussi tenu compte des derniers événements survenus en Haïti, comme le séisme du 12 janvier, car la « sécurité civile » regroupe des institutions de l'Etat, dont la plus importante gère le Système National de Gestion des Risques

et Désastres. Rappelons que Haïti se trouve dans le couloir des ouragans, et à l'intersection d'un nombre conséquent de failles sismiques actives. C'est aussi sous cette appellation que nous avons évoqué la sécurité communautaire qui regroupe des organismes évoluant dans des domaines parfois très éloignés les uns des autres comme le Fond de Développement Frontalier et la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion.

Enfin, il nous a semblé nécessaire de parler du « Far West des ONG » et de ses acteurs. Leur sphère d'action touche aussi à la notion de sécurité et leur rôle consiste à aider les membres de la communauté à gérer les conflits, à développer des activités économiques et culturelles et à sortir les populations du cycle destructeur dans lequel elles se trouvent.

Dans une seconde étape, notre étude a porté sur les missions successives de l'ONU en Haïti, ainsi que sur les agences onusiennes chargées de la réforme du secteur de la sécurité. Les résultats sont plutôt mitigés : les objectifs assignés par les mandats sont atteints, sans que l'on puisse parler d'une stabilisation durable du pays.

La première mission en Haïti est composée d'observateurs pour la vérification des élections, *United Nations Observer Group for the Verification of the Elections in Haiti* (ONUVEH), présents pour la tenue des élections de décembre 1990, les premières élections démocratiques depuis 1957. En 1993, après les demandes insistantes du Président en exil, l'ONU envoie une mission civile rejoindre la mission de l'OEA déjà sur place pour observer et vérifier, participer au renforcement institutionnel et défendre et promouvoir les droits de l'homme : la Mission Civile Internationale en Haïti. Cette mission va opérer pendant sept ans, parallèlement aux missions de maintien de la paix. C'est sa réception par le gouvernement militaire, qui va motiver le Conseil de Sécurité de l'ONU à adopter, le 23 septembre 1993, le mandat qui officialise l'envoi de la première mission de maintien de la paix en Haïti, la Mission des Nations-Unies en Haïti, pour faire appliquer certaines dispositions de « l'Accord de Governors Island<sup>16</sup> » et rétablir l'état de droit.

Dès lors, quatre missions vont se succéder en l'espace de huit ans à la Mission des Nations-Unies en Haïti : la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti, la Mission de Transition des Nations-Unies en Haïti, la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti et la Mission Civile d'Appui à Haïti. Celles-ci marquent une évolution du concept sécuritaire et du maintien de la paix de l'ONU. On voit alors évoluer cette notion vers le renforcement

---

<sup>16</sup> Il s'agit d'un document rédigé par les mandataires des États-Unis, de l'ONU et l'OEA en vue d'arriver à une solution à la crise née du coup d'état du 30 Septembre 1991, et signé séparément par le président en exil, Jean-Bertrand Aristide, et le lieutenant-général Raoul Cédras. Cet accord a été signé le 3 juillet 1993.

des institutions sécuritaires, comme la police, et les missions vont devenir de plus en plus civiles, les militaires laissant la place à des officiers de police et à des experts civils. On touche alors à la troisième génération de missions onusiennes, plus intégrées au niveau de leurs diverses composantes. En Haïti, le mot d'ordre est : soutien à la Police Nationale d'Haïti, gouvernance et développement durable du pays. Un mot d'ordre qui, si l'on en croit la non-reconduction du mandat de la Mission Civile d'Appui à Haïti, a échoué.

En 2004, la situation est telle, qu'une guerre civile est en passe d'éclater. L'ONU interviendra de nouveau : d'abord par l'envoi d'une force multinationale, puis par celui d'une mission de maintien de la paix, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Cette mission de stabilisation a été pensée afin que les erreurs du passé ne se reproduisent pas. L'accent est mis sur la participation au dialogue politique et les droits de l'homme avec une approche de sécurité humaine. Pourtant, malgré une présence forte sur le terrain, les gangs se multiplient et prennent de l'assurance. Il faudra attendre les opérations « coup de poing » pour que la situation sécuritaire change. Cette méthode dissuasive consiste à concentrer les forces policières pour résoudre un problème criminel particulier à un moment précis. Dans ce cas précis, les forces onusiennes ont effectué une opération coup de poing dans la Cité Soleil, le bidonville le plus important de Port au Prince, afin de réinvestir le territoire sur lequel régnait un groupuscule armé ultra puissant, responsable de plusieurs meurtres et enlèvements<sup>17</sup>.

La mission peut, alors, se tourner vers un rôle plus durable, normalement dévolu aux agences onusiennes, avec qui la cohabitation n'est pas toujours facile. Mais encore une fois, le manque de coordination entre les acteurs, le mode de fonctionnement de la mission, la volonté d'imposer un « pack civilisationnel » et la nature intrinsèque des acteurs gouvernementaux ont pour résultat le gaspillage de centaines de millions de dollars<sup>18</sup>, sans que l'on puisse parler d'une amélioration tangible du secteur sécuritaire, de son organisation ou de son fonctionnement. La mission travaille, mais à son propre maintien plutôt qu'à celui de la stabilisation durable du secteur de la sécurité. Cet immobilisme, ce manque de résultat sera mis en lumière lors du séisme du 12 janvier 2010.

---

<sup>17</sup> *Haïti : quels lendemains pour une transition manquée*, rapport de la Fédération Internationale des ligues des droits de l'Homme, n° 430, octobre 2005, p. 45-47

<sup>18</sup> Les défaillances dans la gestion des fonds sont à déplorer non seulement au niveau sécuritaire, mais aussi au niveau humanitaire. Double emploi, corruption, manque de transparence dans l'allocation des fonds au profit d'Haïti, tels sont les quelques aspects que nous traiterons plus avant. Notons, par exemple, que les Etats-Unis ne diffusent que des informations choisies, et qu'en ce qui concerne le Canada, sur chaque dollar canadien seulement 6 centimes restent en Haïti (source : *Haiti Press Network* du 15 juin 2012)

Notre troisième partie a mis l'accent sur les réformes nationales, internationales et leurs résultats. Les efforts portent sur la sécurité des personnes pour que les familles puissent vivre et travailler sans crainte; sur le renforcement de la primauté du droit en transformant les forces de police, le pouvoir judiciaire et les systèmes carcéraux et faire en sorte que ces institutions soient à la fois professionnelles et responsables ; enfin développer les infrastructures régionales pour stabiliser Haïti.

# **Première Partie**

## **La question sécuritaire**

# Titre 1 Le cadre conceptuel

## Chapitre 1 Chronique d'une détresse annoncée

### Section 1 La sécurité

#### A) Haïti, l'héritage de l'Histoire

Appelée Bohio, Quisqueya, Ayiti puis avec l'arrivée des espagnols, la Española ou Hispaniola<sup>1</sup>, Haïti semble n'avoir vécu que dans le déchirement. Comme si un pays ne pouvait grandir, arriver à maturité que dans les souffrances les plus extrêmes. Et de fait, feuilleter un livre d'histoire d'Haïti ressemble à s'y méprendre à ces litanies interminables, chantées lors des veillées pascales ou pour la Toussaint. Succession ininterrompue de guerres, guérillas, assassinats, révoltes, coups d'Etat : 1494 à 1514 ? Retour de Colomb, succession de révoltes des caciques de l'île noyées dans le sang. 1522 ? Première révolte d'esclaves. 1590 ? La partie occidentale de l'île est la proie des flibustiers français. 1665 ? colonisation française

---

<sup>1</sup> En foulant le sol de l'île Christophe Colomb rencontre aussi les Tainos, habitant de l'île. Les indigènes la désignent par divers noms, Kiskeya ou Quisqueya qui signifie « Mère de toutes les terres » (pour mémoire l'hymne national dominicain se réfère précisément à cette origine, son titre est *Quisqueyanos valientes*), Ayiti ou Haïti signifie « Haute terre » en arawak, quant à Bohio, l'origine en est plus obscure, car ce terme désigne les cabanes ou habitations, mais rappelons que nombre de toponymes sont constitués d'un élément générique et d'un élément spécifique. Frappé par la ressemblance de cette île avec l'Espagne, Colomb la baptise Española, latinisé en Hispaniola.



dans un bain de sang. 1720 ? La partie française est entièrement tournée vers la production sucrière, mais à quel prix ! 1793 ? Sonthonax, commissaire civil, abolit l'esclavage, déclenchant une guerre civile. 1795 ? La partie espagnole de l'île est cédée à la France suite à une défaite militaire. 1797 ? Toussaint Louverture, général de la République, bat 25000 anglais débarqués sur Saint Domingue et tente de pacifier l'île. 1801 ? Déclaration d'une constitution autonomiste, les combats reprennent. 1<sup>er</sup> janvier 1804 ? Déclaration de l'indépendance haïtienne. Octobre 1804 ? Jean-Jacques Dessalines se proclame empereur. 1806 ? C'est la partition : Jacques 1<sup>er</sup> est assassiné, Alexandre Pétion prend le pouvoir au sud, Henri Christophe au nord. 1820 ? Le pays est réunifié suite à l'invasion du nord. 1825 ? La France accorde l'indépendance du pays mais... contre une indemnité. 1844 ? Guerre d'indépendance de la partie espagnole qui se sépare suite. Et les coups d'Etat succèdent aux coups d'Etat. Armée contre armée, mulâtres contre noirs<sup>2</sup>, Allemands contre Américains, ou Français, ou Anglais.

L'appauvrissement se généralise, les hommes politiques ne semblent guère se préoccuper du développement du pays qu'ils sont censés diriger. 1849 semble marquer un répit, Haïti devient l'Empire d'Haïti, avec à sa tête un monarque éclairé, mais Faustin Soulouque, ambitieux et déterminé se révèle être un nouveau despote qui doit fuir face au soulèvement populaire de 1859. Le début du XXe siècle est marqué par des insurrections permanentes, l'arrivée des troupes américaines envoyées par le président Wilson pour bouter les Allemands hors de l'île. Les unités US y resteront jusqu'en 1934, ce qui n'empêche pas les militaires et les populistes de poursuivre leur lutte. En 1957, François Duvalier dit « Papa Doc » terrorise la population haïtienne avec ses « Volontaires de la Sécurité Nationale », plus connus sous le nom de Tontons Macoutes<sup>3</sup>. Corruption. Mise à sac du pays. Tueries. En 1964, des soldats de l'armée haïtienne et des macoutes massacrent 27 personnes (hommes, femmes et enfants), appartenant toutes à des familles de mulâtres éduquées vivant à Jérémie (sud ouest du pays). Cet événement est connu sous le nom de « Vêpres Jérémiennes ». Les causes de cette tuerie, sur ordre de Papa Doc lui-même, sont politiques (une opération de représailles contre le mouvement « Jeune Haïti ») mais aussi idéologiques et raciales: Duvalier s'appuyait sur le *noirisme*, une idéologie politique, une doctrine et un projet national qui prétendaient

---

<sup>2</sup> Nous développerons plus avant la « question noire », p. 251 et suivantes, dans la partie consacrée à « Une société de classes ».

<sup>3</sup> A l'origine, Tonton Macoute est un personnage folklorique, un vieillard portant un sac en bandoulière, le "macoute". Ce personnage inspire une certaine crainte chez les enfants, un peu comme le Père Fouettard ou le croque-mitaine en France.

promouvoir les masses noires au détriment des « élites mulâtres ». Aucun des responsables ou auteur de ces tueries n'a été jugé<sup>4</sup>.

Une grande partie de la classe moyenne s'exile alors vers les Etats-Unis. En 1971, François Duvalier meurt, Haïti rêve d'un retour à la stabilité sociale et politique. Mais la Constitution est modifiée pour que Jean-Claude Duvalier dit « Baby Doc », le fils de François Duvalier puisse lui succéder. Il a 19 ans. Au cours des quinze années de pouvoir, exactions, répression, massacres et tentatives de putsch se succèdent. L'aide internationale est de retour, elle y est toujours présente. En 1986 « Baby Doc » prend la fuite avec les caisses de l'Etat. Il choisit la France comme terre d'élection. La foule envahit les rues de Port-au-Prince et fait la chasse aux macoutes, met à bas les symboles de ce régime honni, c'est le « déchoukaj »<sup>5</sup>. Deux ans plus tard, en 1988, un coup d'Etat a lieu. Le général Avril prend le pouvoir, de nouveaux massacres ont lieu. En décembre 1990, après des élections démocratiques, sous contrôle international, Jean-Bertrand Aristide est élu. On respire. Pas pour longtemps. Il est renversé et exilé neuf mois plus tard. Le colonel Raoul Cédras assure « la transition » en appuyant son autorité sur des « escadrons de la mort », des paramilitaires appelés FRAPH, Front Révolutionnaire armé pour le Progrès en Haïti. Le 4 septembre 1994, William Clinton ordonne aux *Marines* d'intervenir, les Etats-Unis remettent Aristide en selle. Il faudra attendre 1995 pour voir, enfin, le retour de l'ère démocratique. Elections. Irrégularités. Violences. Trafics de drogue. Les exécutions sommaires se poursuivent, la Police Nationale Haïtienne, tue dans la nuit du 27 au 28 mai 1999, 11 personnes. Le Président Aristide, l'ancien prêtre, le chantre de la théologie de la libération arme des bandes appelées « chimères ». On pourchasse les opposants. On les matraque. On les tue. On pille l'aide sociale. Rien n'a changé. La révolte gronde, la rébellion armée croît, Aristide s'exile en Afrique du Sud, le 29 février 2004. En 2006 de nouvelles élections sont organisées et, contre toute attente, Préval, l'ancien premier ministre d'Aristide, est élu président jusqu'en 2010. Nouvelles élections. Emeutes, manifestations. «une farce monumentale cautionnée par la Minustah»<sup>6</sup>. Un nouveau « Waterloo dans le borbier haïtien »<sup>7</sup>. L'Histoire est têtue.

---

<sup>4</sup> BELLEAU, Jean-Philippe : « Liste chronologique des massacres commis en Haïti au XXe siècle », *Online Encyclopedia of Mass Violence*, Sciences Po Paris, avril 2008, p. 6

<sup>5</sup> Issu du français *dessouchage*, ce terme signifie détruire un domicile, une institution ou un lynchage d'individus.

<sup>6</sup> C'est le titre de l'article de M. Wilson Saintelmy, Idées, *Le Monde*, 9 décembre 2010.

<sup>7</sup> Ibid.

Et pour compléter ce tableau apocalyptique, comme si les difficultés politiques ne suffisaient pas, la nature n'en peut mais. Ouragans, sida, déforestation, terres ravonnées, surpopulation, épidémie de cholera, tremblement de terre dévastateur.

Peut-on parler de paix, de droits fondamentaux de la personne, d'éthique, de morale, de liberté de soi et de liberté de l'autre dans une société désarticulée<sup>8</sup>, dans laquelle les situations économiques sont indépendantes des rapports sociaux ? Cette désarticulation fait qu'un travailleur produit pour le marché local ou mondial en étant soumis à un maître par des liens de type patrimonial, cette dépendance prenant des formes multiples et créant des situations de violence insupportable. Comment alors aborder le problème de la sécurité. ?

## **B) Qu'est-ce que la sécurité ?**

Si l'Amérique latine a longtemps et est toujours perçue comme un continent violent, on peut parler à propos de Haïti d'une « culture de la violence politique »<sup>9</sup>. Face à cette violence instituée, structurelle, car liée à l'injustice sociale, il nous faut sans aller plus avant, définir le plus simplement possible ce que l'on entend par sécurité.

On se heurte à un premier problème, qui tient au fait que le mot a un signifié différent en Haïti. Pour la plupart des Haïtiens, la sécurité signifie être libre des intimidations et abus, conflits et violences, crimes et impunités<sup>10</sup>. Cette notion se présente comme un concept fondamental de la politique moderne hantée par les guerres et les guerres civiles. Elle est, indissociable de la sphère politique, sociale. Et l'on voit bien que la sécurité apparaît comme ayant pour corrélat l'individu en tant que sujet social, membre de la société civile, mais aussi le sujet politique, c'est-à-dire, le citoyen. Faudra-t-il alors parler de sécurité des personnes, de sécurité informatique, de sécurité sociale, de sécurité juridique, de sécurité ou de sûreté de l'Etat, de sécurité alimentaire, de sécurité nationale, de sécurité routière ? Certes, non.

---

<sup>88</sup> C'est le terme employé fréquemment par Alain Touraine, notamment dans :  
TOURAINÉ, Alain (1976). *Les Sociétés dépendantes – Essai sur l'Amérique Latine* ; Paris, éd. Duculot, 266 pages.

<sup>9</sup> KLING, Merle « Violence and Politics in Latin America », in HOROWITZ, Irving *et al.* (1969), pp. 191-206. *Latin America radicalism* ; London, éd. Cape.

<sup>10</sup> MAGUIRE, Robert : « Keeping Haitians Safe », U.S. Institute of Peace, mai 2011, cité par *Briefing Amérique Latine, Caraïbe*, n° 26, Port-au-Prince, Bruxelles, 8 septembre 2011, p. 3

La définition qui nous semble la plus appropriée à notre propos, est celle de María Moliner pour qui, la sécurité est la « *qualité ou état de sûreté: fixité ou fermeté; conviction ou certitude; circonstance par laquelle on est sûr lors de la réalisation de quelque chose. Etat de protection ou d'assurance contre un risque*<sup>11</sup> ».

La sécurité est donc avant tout un état, une qualité, mais comme tout état, elle implique une permanence, une durabilité qui assure le bien-être contre tout danger. Elle peut être aussi une circonstance, qui implique, non plus un état, mais une situation. L'état est une façon d'être, la circonstance est une situation. Dans ce cas, il peut s'agir alors non plus d'un état durable des choses, mais d'une situation passagère ou aléatoire succédant à une situation « dangereuse ». Il convient cependant de nuancer, car si de fait toute situation non-sûre, n'implique pas *a priori* un danger, elle peut occasionner une gêne, un malaise.

Etre en sécurité c'est donc être protégé contre une agression extérieure ou une situation allant à l'encontre de notre sécurité.

Robert, quant à lui, donne une définition plus approfondie de la sécurité :

« *Sécurité : 1190, rare av. XVII<sup>e</sup> ; lat. securitas, de securus « sûr » ; doublet sav. de sûreté. 1 Etat de l'esprit confiant et tranquille d'une personne qui se croit à l'abri du danger. 2 Situation, état tranquille qui résulte de l'absence réelle de danger (d'ordre matériel ou moral). 3 Organisation, conditions matérielles, économiques, politiques, propres à créer un tel état ; la situation ainsi obtenue*<sup>12</sup>. »

Deux notions nous paraissent dignes d'être relevées. La première tient à la construction du mot « sécurité », qui serait un « *doublet savant* », ce qui voudrait dire que le mot sécurité en lui-même est un renforcement d'un autre mot déjà existant, « sûreté ». La sécurité, étymologiquement est une double sûreté, c'est un état doublement plus sûr. Dans ce sens, la sécurité tend vers la perfection, vers l'annihilation de toute menace et l'accomplissement d'un état de paix où l'homme peut se sentir à l'abri de toute menace externe ou interne. L'évolution et le besoin ont donné naissance à un nouveau mot au XII<sup>e</sup> siècle, car on avait besoin soit de désigner un nouvel état des choses encore plus sûr, soit

---

<sup>11</sup> MOLINER, María (1966). *Diccionario de uso del español* ; Madrid, éd. Gredos.

<sup>12</sup> REY, Alain, *et al.* (2001). *Le Grand Robert de la langue française* ; Paris, éd. Le Robert.

d'assigner un but dans le cadre d'une démarche téléologique. Ce mot est né d'un manque ou d'un excédent, dans le but de renforcer un vocable existant à la signification déjà forte.

La deuxième notion, *organisation, conditions matérielles, économiques, politiques, propres à créer un tel état*, mérite que l'on s'y intéresse. Selon cette définition, la sécurité est le résultat d'une *organisation* et de *conditions matérielles*. La sécurité, du moins dans l'approche qui en est faite par les hommes, est le résultat d'une action humaine afin de promouvoir un état de fait, une situation ne comportant aucun risque et aucun danger. C'est tout d'abord une organisation aux buts précis. Elle dépend donc d'institutions auxquelles revient la tâche de prévenir, corriger, "gérer" cette contingence propre de la société civile. Ceci montre combien la sécurité est par essence le fruit de action humaine et non un état naturel. L'état de sécurité n'existe pas, il faut le créer.

Enfin, la troisième définition à laquelle nous nous arrêterons et qui mérite notre attention se trouve dans un rapport de l'Organisation Mondiale de la Santé qui la définit ainsi:

*« La sécurité est un état où les dangers, et les conditions pouvant provoquer des dommages d'ordre physique, psychologique ou matériel sont contrôlés de manière à préserver la santé et le bien-être des individus et de la communauté. C'est une ressource indispensable à la vie quotidienne qui permet à l'individu et à la communauté de réaliser ses aspirations.<sup>13</sup> »*

Si cet équilibre homéostatique est perturbé ou menacé, une situation de crise s'installe, c'est pourquoi la sécurité doit être aussi considérée comme un état résultant d'un équilibre dynamique s'établissant entre les différentes composantes d'un milieu de vie donné. *« Elle est [alors] le résultat d'un processus complexe où l'être humain interagit avec son environnement [...] physique, [...] culturel, technologique, politique, social, économique et organisationnel.<sup>14</sup> »*

Il est évident que cette notion de sécurité ne peut en aucune façon correspondre à une absence totale de danger, d'abord parce que ceci n'existe pas, ensuite parce qu'il est essentiel pour la vie même de l'être humain qu'un certain niveau de danger existe car il *« provoque un*

---

<sup>13</sup> Organisation Mondiale de la Santé (09/1998), p. 8. *Sécurité et promotion de la sécurité: Aspects conceptuels et opérationnels* ; Québec, éd. OMS, 36 pages.

<sup>14</sup> Ibid.

*état de vigilance pouvant avoir un effet protecteur*<sup>15</sup> ». En effet, tout être humain fait l'apprentissage de la vie en partie grâce au danger, l'en priver le conduirait à croître et à évoluer dans un cocon, qui ne saurait le conduire à être autonome. L'exposition à des dangers mineurs procure une certaine « immunité » pour se défendre contre des dangers potentiellement plus importants. La sécurité ne suppose donc pas l'élimination de tous les dangers mais plutôt leur contrôle.

Cette notion ainsi définie traduit bien le fait que la sécurité doit être perçue non seulement comme absence d'événements violents ou de traumatismes – nous y reviendrons plus tard – mais aussi comme susceptible d'entraîner une sensation de bien-être nécessaire à l'épanouissement de tout individu ou communauté. C'est pourquoi la notion de sécurité devrait être considérée comme une ressource permettant à l'individu et à la communauté de réaliser ses aspirations.

Par ailleurs, la sécurité comporte deux dimensions : une dimension objective appréciée en fonction de paramètres comportementaux et environnementaux objectifs ; et, une dimension subjective appréciée en fonction du sentiment de sécurité ou d'insécurité de la population.

Ces deux dimensions s'influencent mutuellement de façon positive ou négative. En effet, l'amélioration de la dimension objective peut dans certains cas détériorer la dimension subjective. Inversement, l'amélioration du sentiment de sécurité peut entraîner une détérioration de la dimension objective. Cette dynamique entre les dimensions objective et subjective de la sécurité est parfois même mise à profit dans certains types d'intervention cherchant à induire un sentiment d'insécurité pour amener l'adoption de comportements plus sécuritaires et ce, au bénéfice de l'ensemble de la population. Il est nécessaire par conséquent, afin d'améliorer la sécurité de tenir compte de ces deux dimensions.

---

<sup>15</sup> Ibid.

## Section 2 Les enjeux de la sécurité

La notion de sécurité est pour chaque membre d'une société, consciemment ou inconsciemment, une préoccupation omniprésente tout au long de la vie et se décline à tous les niveaux, tant sur le plan des sentiments individuels, des nécessités sociales dans tout Etat, que dans une recherche de paix internationale. Tout Etat moderne a multiplié les organismes et systèmes de sécurité. En ce qui concerne la France, par exemple, le terme de sûreté se trouve dans la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789<sup>16</sup>. C'est pourquoi la nécessité de se préoccuper toujours plus de la sécurité des citoyens et d'en améliorer l'efficacité est l'un des objectifs essentiels de la société.

### **A)** Les enjeux de sécurité sont reliés entre eux

Le danger sécuritaire dans nos sociétés est souvent perçu comme « liberticide ». En Haïti, ce débat n'est guère pertinent pour l'instant, car on en est à identifier ces enjeux qui recouvrent les mêmes facteurs de risque, comme par exemple, l'usage des armes à feu, l'emploi inconsidéré de médicaments ou la vente de médicaments falsifiés<sup>17</sup>, la banalisation de l'alcool et des drogues qui ont comme pour conséquences, le suicide, la violence, la criminalité et les traumatismes non-intentionnels. Une connaissance systématique et approfondie de ces problèmes et des risques qui en découlent permettrait des interventions plus efficaces et mieux ciblées.

Ainsi, les mesures supposées et parfois appliquées pour améliorer un problème peuvent avoir un effet contre-productif. Par exemple, la décision de diminuer les taxes sur l'alcool pour mieux contrôler les activités criminelles liées à la contrebande, a entraîné une plus grande accessibilité à ce produit et donc une plus grande consommation et, par

---

<sup>16</sup> Assemblée Nationale, (26 août 1789). « Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen » ; Paris. L'Article 2 reconnaît la sûreté – nous avons déjà défini ce terme comme équivalent de la sécurité – comme le « droit naturel et imprescriptible de l'homme ».

<sup>17</sup> Notons que ce n'est pas un problème propre à Haïti, voir « L'appel de Cotonou » de l'ancien président français Jacques Chirac au Bénin lancé le 12 octobre 2009.

conséquent, une aggravation des problèmes associés à la violence. On voit bien alors, qu'il convient non pas de traiter un aspect limité à un trafic florissant et extrêmement rentable, mais le dossier dans son ensemble.

**B)** Plus que l'absence d'événements violents ou de traumatismes

La notion de sécurité comporte davantage de paramètres que l'absence d'événement violent ou de traumatisme. Elle comprend de plus, une dimension subjective qu'il faut se garder à l'esprit : l'influence par l'expérience individuelle et collective qui agit sur le sentiment de sécurité de la communauté. Cette observation explique sans doute en partie pourquoi, par exemple, dans certaines collectivités, le sentiment de sécurité de la population décroît alors que la criminalité reste la même.

En outre, il est possible de réduire le nombre d'événements violents sans que cela ne se traduise par une augmentation proportionnelle du niveau de sécurité. Par exemple, le nombre d'agressions peut être réduit dans un secteur en restreignant son accessibilité le soir. Également, dans un souci de protéger les résidents d'un quartier, des murs peuvent être érigés pour en contrôler l'accès et des systèmes d'alarme peuvent être installés dans tous les domiciles. Dans de tels cas, on peut parler de prévention d'événements violents par une réduction des opportunités et par la mise en place d'une mesure de protection. C'est quelquefois les seules solutions applicables à court terme.

Un problème fondamental de sécurité persiste toutefois dans ces situations. En effet, ces mesures ne résolvent pas les causes profondes de la violence. Elles ne sont que temporaires et palliatives. Les agresseurs trouveront d'autres moyens pour les déjouer et une certaine forme d'escalade dans l'utilisation de mesures et de dispositifs de protection en découlera. Ces dernières deviennent alors une manifestation concrète des problèmes de sécurité existants. Il en est de même des mesures qui finissent par porter atteinte au droit de la population de se déplacer librement et de vaquer paisiblement à leurs activités.

L'amélioration de la sécurité de la population doit donc tenir compte de ces éléments, et un cadre de référence permettant d'intégrer ces éléments dans une même approche peut représenter un atout considérable pour les intervenants.



### Section 3 Comment se conçoit la sécurité ?

La gestion de la sécurité se conçoit, en principe, à tous les niveaux en adéquation avec toutes les facettes, cette étude passe évidemment par un aspect essentiellement théorique, comme le souligne Buzan :

*« Je travaille surtout sur l'aspect théorique de la sécurité. Je m'intéresse au concept de sécurité depuis très longtemps. Je me suis intéressé au concept lui-même, à ce qu'il recouvre (quel est son terrain ?) et aussi, plus récemment, en collaboration avec des collègues de Copenhague, au processus par lequel on désigne quelque chose en termes de sécurité. C'est un point de vue plus constructiviste. En d'autres termes, la perspective, ici, consiste à ne pas envisager les menaces comme étant nécessairement des réalités objectives, mais à se demander comment une société ou un groupe quelconque en vient à désigner ou non quelque chose comme une menace. <sup>18</sup> »*

Cette approche n'est pas sans risques, car bien souvent, le choix se limite soit au déni, qui sur le plan psychologique représente un mécanisme de défense face à un risque de décompensation, soit à une tendance paranoïaque qui consiste à voir des menaces partout. Un regard lucide permet de différencier la « *paranoïa (tout comme les individus, les sociétés peuvent voir des menaces là où objectivement il n'y en a pas) de la complaisance (qui fait que des sociétés ne définissent pas une chose comme une menace alors qu'elle en est réellement une)*<sup>19</sup> ». Mais encore faut-il qu'il y ait une analyse objective classique de la menace, qui peut être militaire, mais aussi environnementale ou sociétale. Cet aspect social mérite qu'on s'y arrête, car il est le processus par lequel les menaces se construisent : qui sont ceux qui désignent la menace ? Qui sont ceux qui écoutent ? Comment cela se constitue-t-il et comment est-ce accepté comme une menace ? Un exemple très intéressant de dé-sécurisation, c'est-à-dire « *quelque chose [qui,] établi comme une menace se désagrège, et est accepté*

---

<sup>18</sup> BUZAN, Barry (01-02/2005). « Entrevue avec Barry Buzan, professeur de relations internationales au London School of Economics » ; Disponible sur : <<http://www.international.gc.ca/cip-pic/discussions/security-securite/video/buzan.aspx?lang=fra>> (consulté le 12 juin 2009)

<sup>19</sup> BUZAN, Barry (01-02/2005). « Entrevue avec Barry Buzan, professeur de relations internationales au London School of Economics » ; Disponible sur <<http://www.international.gc.ca/cip-pic/discussions/security-securite/video/buzan.aspx?lang=fra>> (consulté le 12 juin 2009)

*comme n'étant plus une menace*<sup>20</sup> », intervient en 1994 dans le cas d'Haïti, lorsque le Président de la République, Jean-Bertrand Aristide décide de dissoudre les Forces Armées d'Haïti pour prévenir tout risque de coup d'Etat (décision entérinée par la Chambre des Députés, en juin 1996). Nous reviendrons plus avant sur le rôle de l'armée dans la désagrégation sécuritaire d'Haïti, et comment elle en vint à être considérée comme une menace plutôt que comme le garant de l'intégrité de la Nation Haïtienne. Ici la menace disparaît suite à une action préventive du chef de l'Etat, et cesse d'être considérée comme telle. Mais cette action, qui s'inscrit dans une stratégie à court terme, a un effet pervers, car elle favorise l'apparition de nouvelles menaces constituées par des groupes désœuvrés de militaires démobilisés, auxquelles l'Etat tentera de répondre en créant la Police Nationale d'Haïti, composée d'anciens membres des Forces Armées d'Haïti<sup>21</sup>. Ce cas n'est pas spécifique à Haïti, il apparaît aussi au Mexique, en Colombie, au Brésil et au Pérou où nombre de policiers démis de leurs fonctions tombent dans la délinquance.

#### **A) La sécurité indissociable de la chose militaire ?**

Depuis deux décennies, et plus spécifiquement depuis la chute du bloc soviétique, les priorités sécuritaires se sont modifiées. Le monde occidental entièrement tourné vers le développement s'est rapidement rendu compte que sécurité et développement allaient de pair remettant en cause la séparation artificielle des politiques de sécurité et de développement maintenue tout au long de la guerre froide. Après les attentats du 11 septembre 2001 contre les tours du World Trade Center à New York – traumatisme pour l'establishment de la sécurité comme pour le public en général –, les leaders mondiaux ont déclaré lors du Sommet mondial de New York de septembre 2005 qu' « *il n'y aura[it] pas de développement sans sécurité ni de sécurité sans développement*<sup>22</sup>. »

---

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Forces Armées d'Haïti, voir lexique.

<sup>22</sup> Résumé analytique du rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies (24 mars 2005). « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » ; doc. A/59/2005, New York, Organisation des Nations-Unies, 72 pages. Disponible sur : <http://www.un.org/french/largerfreedom/summary.html> (consulté le 05 juin 2009)

La dernière décennie a vu l'émergence d'un foisonnement de propositions, d'études et d'expériences en matière d'intégration des politiques de sécurité et de développement, ce qui a permis de mieux en comprendre les promesses et les limites. Un certain renouveau est intervenu dans les années 1990 depuis le Canada, où l'on a commencé à parler non seulement de sécurité militaire, mais aussi de sécurité sociétale, d'identité, de nationalisme, de religion, de sécurité économique, environnementale, de sécurité humaine. Dans ce cadre il ne s'agit plus de la menace que représente un Etat envers un autre Etat et des aspects militaires nécessaires pour dissuader ou faire face à cette menace, mais aussi des menaces que représentent au sein d'un pays ou d'une région, les inégalités et les crises sociétales. On voit bien alors que l'articulation sécurité-développement dépend, entre autres, de la définition qu'on en donne, du niveau d'analyse, du contexte et des priorités politiques, puis des réalités opérationnelles. L'être humain est alors au centre du débat car c'est lui qui influe sur la sécurité et on ne peut lui opposer une réponse militaire *stricto sensu*. On peut alors parler non plus de « sécurité », mais d'une multiplicité de « sécurités » qui dépendent du niveau d'analyse choisi. Par exemple, le débat politique se poursuit souvent à plusieurs niveaux : local, national, régional et global. Selon les politiques, les mandats ou les bases électorales, la discussion passe de la sécurité humaine à la formation des conflits régionaux, au terrorisme planétaire et aux armes de destruction massive.

Depuis 2001, de nouvelles menaces que l'on croyait mineures ont gagné de l'importance, notamment la « menace terroriste », à laquelle le « monde Occidental » (car il s'agit majoritairement d'une attaque des valeurs « occidentales » par des extrémistes musulmans qui prônent un retour à certaines valeurs et traditions) a répondu par une action sécuritaire de nature militaire. Il serait cependant erroné de dire que des actions de type humanitaire ou de développement n'ont pas été entreprises en parallèle, mais les moyens mis à disposition, autant humains que financiers, et la coordination de ces actions souffrent d'un manque d'engagement par rapport aux interventions militaires, alors que les deux sont souvent indissociables.

En effet, alors que les menaces ne peuvent aujourd'hui se définir clairement, parce que plusieurs éléments, de nature diverse et complexe<sup>23</sup>, interagissent pour créer ces menaces, on

---

<sup>23</sup> STEWART, Frances (04/2004). « Development and Security », *Conflict, Security and Development* ; Oxford, éd CRISE, vol. 4, n° 3, 28 pages. Cet auteur explique comment les échecs dans le domaine du développement débouchent sur des conflits et de l'insécurité, entre autres: a) les facteurs socio-économiques tels que la pression environnementale ou démographique, la pauvreté et les inégalités horizontales, la globalisation inéquitable ; b) les facteurs socioculturels tels que les divisions ethniques, la marginalisation culturelle, les conflits religieux ou

ne peut apporter une réponse monolithique et militaire tant les dynamiques causales sont complexes. Une partie de la réponse a été apportée par le développement et la mise en place d'actions civiles et militaires, mais ces mécanismes d'intervention sont souvent dictés par des nécessités définies pour un théâtre d'opération militaire dans le cadre d'une stratégie à court ou moyen terme, et ne cherchent pas à résoudre les causes profondes des menaces. Si dans les faits, il convient de dissocier la sécurité militaire des autres sécurités, les réponses doivent cependant tenir compte de la complexité des réalités et de leur complémentarité. En effet, les menaces sur la sécurité n'entrent pas toutes dans les catégories habituelles des guerres entre Etats, des conflits armés et des guerres civiles, comme, par exemple, la violence politique et le crime organisé transnational.

## **B) Etre objectif en sécurité**

A l'instar de la dimension polysémique du mot « sécurité », il est difficile de parler d'objectivité tant les interprétations sont nombreuses. Et de fait, les définitions que l'on donne de la sécurité sont toujours controversées selon les valeurs apportés par les acteurs ou en fonction des thèmes traités, à tel point que certaines mesures internationales de soutien de courte durée peuvent nuire aux réformes de secteurs tels que le respect de la loi ou la sécurité : dilemmes et contradictions. *« Il y a par exemple des gens qui sont très heureux de la guerre ou du terrorisme parce qu'il sert leur intérêt de différentes façons, qu'il est vendable comme une menace objective et qu'il semble assez réel. D'autres diront que c'est un faux-fuyant, que nous devrions plutôt nous inquiéter du fait que les calottes polaires sont en train de fondre, que le niveau des océans monte, que le climat s'en va au diable, et qu'en comparaison tout le reste va paraître insignifiant<sup>24</sup>. »* Ainsi, une multitude de positions entraîne une multitude de priorités qui entraînent une multitude de réponses, souvent imparfaites car sujettes à des informations incomplètes ou à des données fixés dans le temps et l'espace, au sein d'une réalité en constante évolution.

---

idéologiques ; c) les facteurs politiques, y compris l'inefficacité ou l'incompétence des institutions politiques, les régimes répressifs, le mépris des lois et des droits humains ; et d) les facteurs internationaux tels que la course aux ressources entre Etats, l'iniquité de certaines règles internationales, la montée des réseaux criminels et terroristes internationaux et l'impact négatif de l'aide extérieure.

<sup>24</sup> BUZAN, Barry (01-02/2005). « Entrevue avec Barry Buzan, professeur de relations internationales au London School of Economics » ; Disponible sur : <<http://www.international.gc.ca/cip-pic/discussions/security-securite/video/buzan.aspx?lang=fra>> (consulté le 12 juin 2009)

### C) Qui définit la sécurité ?

Les frontières entre les différents types de menaces sont devenues si poreuses, que le terrorisme, les guerres civiles, la violence criminelle et politique sont des phénomènes de moins en moins distincts à la suite de la globalisation et de l'impact des technologies modernes<sup>25</sup>. Il ne faut donc pas s'étonner si en matière de sécurité et de stabilité interviennent tour à tour et dans une confusion certaine, diplomates, militaires et experts en terrorisme et sécurité. Mais les agences de développement, les ONG humanitaires, les organisations de défense des droits humains, les groupes de défense de l'environnement et les experts en développement ne sont pas en reste. Toutefois ils abordent la sécurité du point de vue du développement.

Pour sa part, dans son entrevue au Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada, Barry Buzan déclare que selon l'organisation de la vie politique, il revient aux dirigeants de l'Etat de se *prononcer en matière de sécurité*<sup>26</sup>. Sans pouvoir aller à l'encontre de la volonté du peuple lorsque celui-ci manifeste son désaccord. Il est nécessaire que les dirigeants justifient la menace en présentant les conséquences néfastes qu'elles pourraient avoir sur l'économie, la société ou le pays.

Lorsque le président péruvien Alberto Fujimori décide d'amplifier la lutte contre la faction terroriste Sendero Luminoso (le Sentier Lumineux), le peuple péruvien était conscient de la menace que cette *guerre de guérillas*<sup>27</sup> représentait et dont il subissait, quotidiennement, les douloureuses conséquences. Dans ce cas extrême, la menace n'a pas besoin de justification, car elle est légitimée d'elle-même dans ses actes sanglants<sup>28</sup>.

L'autre exemple de la mise en cause de la décision du gouvernement, c'est le soulèvement du EZLN<sup>29</sup> au Chiapas le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Les conditions de vie des indiens du Chiapas n'avaient pratiquement pas changé depuis l'époque de la colonie hispanique : esclavage, racisme, luttes de revendication identitaire des groupes amérindiens indigènes

---

<sup>25</sup> Cf. le programme de recherche de l'IPA Economic Agendas in Civil Wars Program sur <<http://www.ipacademy.org>>. Et notamment International Peace Academy (2005). *Profiting from Peace : Managing the Resource Dimensions of Civil War* ; éd. Karen Ballentine et Heilo Nizschke, 539 pages.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> C'est Ernesto Che Guevara qui a rendu ce terme célèbre, largement repris par le « président Gonzalo » surnom de Manuel Rubén Abimael Guzmán Reynoso, fondateur du Sentier Lumineux.

<sup>28</sup> Le Musée de la Nation à Lima, présente « Yuyanapaq » – en quechua « souvenons-nous » – une importante exposition photographique sur les actes de violence commis par le Sentier Lumineux des années 80 à 2000.

<sup>29</sup> Il s'agit de l'Armée Zapatiste de Libération Nationale, Ejército Zapatista de Liberación Nacional, un mouvement insurrectionnel politico-militaire mexicain.

réprimées dans le sang, absence de réforme agraire, droits des populations indigènes foulés aux pieds, analphabétisme, spoliations, malnutrition, mortalité infantile élevée, etc. La terre est restée aux mains de quelques grands latifundistes jusqu'en 2006, qui dirigeaient à leur guise la plus grande partie de cet état mexicain. Ces inégalités sociales provoquent le soulèvement de 1994. L'Etat mexicain soutenant les grandes familles et prônant le « rétablissement de l'ordre », envoie l'armée afin d'écraser les « fauteurs de trouble ». Cette guerre civile, fut menée par l'Etat comme par le EZLN sur le plan militaire mais rapidement le subcomandante Marcos, son principal dirigeant le porta sur le plan des médias et tira profit du développement d'Internet. L'Etat mexicain s'efforça de le suivre sur ce terrain, mais ne réussit guère à justifier ni la répression sanglante et encore moins la menace que représentait ce mouvement révolutionnaire qui passait du marxisme à l'altermondialisme, tandis que le EZLN convainquait non seulement une grande partie des mexicains, mais aussi le reste du monde, en mettant l'accent sur la justesse de sa cause dans la recherche de droits inaliénables. Cet échec des dirigeants d'un Etat à convaincre ses concitoyens de l'existence d'une menace afin de justifier les mesures prises à son encontre est dans ce cas particulièrement caractéristique.

Comme nous l'avons vu, les dirigeants ont certes une grande influence dans la définition de la sécurité et la désignation des menaces, mais ils ne sont pas les seuls, d'autres acteurs disposent aussi de ce pouvoir. Quoique discréditée dans ce rôle par l'action des Etats-Unis d'Amérique lors de l'invasion de l'Iraq en 2003, l'Organisation des Nations-Unies est à même d'orienter la stratégie sécuritaire mondiale, même si elle est subordonnée à des mécanismes de contrôle qui peuvent s'avérer parfois lourds ou influençables. Nous reviendrons plus tard sur les mécanismes d'action de l'ONU et sur son rôle dans la définition de la sécurité.

#### **D) Appliquer la sécurité**

Le maintien de la paix et de la sécurité est une priorité pour tous les pays et plus spécialement pour les pays des Amériques engagés dans le processus des Sommets. Le 28 octobre 2003 lors d'une Conférence Spéciale sur la Sécurité à laquelle participèrent 34 des Etats-membres, et pour la première fois depuis la Conférence Interaméricaine sur les Problèmes de la Guerre et de la Paix, à Chapultepec au Mexique en 1945, l'Organisation des

Etats Américains a rédigé une Déclaration sur la Sécurité dans les Amériques. Celle-ci a pour but de dicter les principes de sécurité, de paix et de développement que doivent suivre les Etats américains. En voici un extrait :

*« Nous les Etats des Amériques, représentés à la Conférence Spéciale sur la Sécurité à Mexico, engagés en faveur de la promotion et du renforcement de la paix et de la sécurité dans le Continent américain,[...]*

*Reconnaissant que les Etats du Continent américain font face tant aux menaces traditionnelles à la sécurité qu'aux nouvelles menaces, préoccupations et autres défis qui, en raison de leurs caractéristiques complexes, signifient que la sécurité revêt un caractère multidimensionnel ;*

*Fermement convaincus que, à la lumière des changements profonds qui se sont produits dans le monde et dans les Amériques depuis 1945, nous avons l'occasion unique de réaffirmer les principes, les valeurs partagées ainsi que les approches communes qui sont le fondement de la paix et de la sécurité dans le Continent américain,*

*Déclarons ce qui suit :*

#### *I. PRINCIPES DE LA CHARTE DES NATIONS-UNIES ET DE LA CHARTE DE L'OEA*

*1. Nous réaffirmons que la sécurité du Continent américain doit être fondamentalement axée sur le respect des principes consacrés dans la Charte des Nations-Unies et ceux de la Charte de l'Organisation des Etats Américains.*

#### *II. VALEURS PARTAGÉES ET APPROCHES COMMUNES*

*2. Notre nouvelle conception de la sécurité dans le Continent américain a une portée multidimensionnelle et comporte les menaces traditionnelles ainsi que les nouvelles menaces, préoccupations et défis qui se posent pour la sécurité des Etats du Continent américain ; elle inclut les priorités de chaque Etat, contribue à la consolidation de la paix, au développement intégré et à la justice sociale et est basée sur les valeurs démocratiques, le respect, la promotion et la protection des droits de la personne, la solidarité, la coopération et le respect de la souveraineté nationale.*

*3. La paix est une valeur et un principe en soi et se fonde sur la démocratie, la justice, le respect des droits de la personne, la solidarité, la sécurité et le respect du droit*

*international. Notre architecture de sécurité contribuera à préserver la paix à travers le renforcement des mécanismes de coopération entre nos Etats pour faire face aux menaces traditionnelles et aux nouvelles menaces, préoccupations et autres défis auxquels doit s'affronter le Continent américain.*

*4. Nous affirmons que notre coopération pour affronter les menaces traditionnelles et les nouvelles menaces, préoccupations et autres défis qui se posent pour la sécurité, est aussi axée sur des valeurs partagées et des approches communes reconnues dans le Continent américain.*

*[...]*

## **II. ENGAGEMENTS ET ACTIONS DE COOPÉRATION**

*5. Nous réaffirmons que la démocratie est un droit et une valeur partagée d'importance fondamentale qui contribue à la stabilité, la paix et le développement des Etats du Continent américain et sa pleine validité est un élément essentiel à la consolidation de l'état de droit et au développement politique, économique, politique et social des peuples [...] <sup>30</sup> ».*

Cette déclaration est un exemple de coopération en matière de développement et de paix. C'est aussi la première déclaration écrite par les Etats américains dans le but de promouvoir la sécurité de façon commune en énonçant des droits communs à tous. C'est un parfait exemple de l'application d'une politique de sécurité, en reconnaissant la nature multidimensionnelle des menaces à la sécurité des Etats ainsi que le besoin de renforcer la confiance mutuelle entre les pays de la région.

Peut-on parler de paix, de droits fondamentaux de la personne, d'éthique, de morale, de liberté de soi et de liberté de l'autre dans une société désarticulée, dans laquelle les situations économiques sont indépendantes des rapports sociaux ? Si l'Amérique latine a longtemps et est toujours perçue comme un continent violent, on peut parler à propos d'Haïti d'une « culture de la violence politique ». Face à cette violence instituée, structurelle car liée à

---

<sup>30</sup> Organisation des Etats Américains (28 octobre 2003). « Déclaration sur la Sécurité dans les Amériques » ; doc. Organisation des Etats Américains/Ser.K/XXXVIII, 13 pages.



l'injustice sociale, il nous faut sans aller plus avant, définir le plus simplement possible ce que l'on entend par sécurité.

Au cours de cette section nous avons défini les conceptions et les enjeux de la sécurité. Si elle suppose une permanence, elle est aussi le résultat d'une organisation et de conditions matérielles. Elle est alors considérée comme un état résultant d'un équilibre dynamique s'établissant entre les différentes composantes d'un milieu donné, en n'excluant ni danger ni risques. En outre, il faut tenir compte des différentes dimensions qu'implique la sécurité : une dimension objective appréciée en fonction de paramètres comportementaux et environnementaux objectifs et une dimension subjective appréciée en fonction du sentiment de sécurité ou d'insécurité de la population. Selon ces niveaux d'analyse, de compréhension, il faut alors parler non plus de « sécurité » mais de « sécurités », où interviennent de nombreux acteurs gouvernementaux, civils et militaires, mais aussi des organisations humanitaires ou de développement.

## Chapitre 2 Les différents types de sécurité

Encore faut-il identifier les besoins spécifiques de chacun en matière de sécurité en fonction de l'usage qui en est fait, et de ses utilisateurs. La notion de sécurité, naguère très focalisée sur les menaces militaires, s'est beaucoup élargie ces dernières décennies pour englober un large spectre de menaces non militaires. C'est pourquoi il est ainsi nécessaire de dégager trois acteurs distincts de la sécurité : l'individu, la société et l'Etat.

Il faut pour cela, différencier les différents types de sécurité auxquels sont confrontés les Etats, les individus, les collectivités, afin d'aborder de façon plus précise chaque aspect des problèmes posés par la sécurité. Comme nous l'avons vu précédemment le terme « sécurité » est un terme générique pour définir les besoins d'un Etat, d'une collectivité ou d'une société, mais ce concept recouvre plusieurs champs d'action qui interagissent les uns avec les autres pour aboutir, dans le meilleur des cas, à un état dit de sécurité. C'est pourquoi il nous faudra distinguer ce que l'on entend par sécurité nationale, à savoir les volontés politiques de défense d'un Etat, intentions qui passent par la mise en œuvre de plans d'action militaire, policiers, économiques ou sociaux. La sécurité internationale intéresse essentiellement les objectifs fixés par un Etat pour se protéger ou réagir face à des menaces extérieures, alors que la sécurité économique concerne la défense des intérêts économiques d'un pays tant au niveau national qu'international.

### Section 1 Sécurité internationale

#### **A)** La conception d'une sécurité internationale

La conception d'une sécurité internationale n'est pas récente. Tout au cours de l'histoire, nous pouvons en trouver des exemples : toute grande civilisation a réfléchi à la « sécurité internationale », même si l'emploi de ce terme semble anachronique jusqu'au début du XXe siècle, qu'il s'agisse de l'Egypte pharaonique, ou de la première société à avoir

instauré un véritable ordre international, à savoir Rome. Néanmoins, tous ces exemples diffèrent de la politique et de la définition actuelle de la sécurité internationale. En effet, la « sécurité internationale » jusqu'au XXe siècle était assujettie à la volonté d'un peuple, d'un Etat, à ses buts politiques ou idéologiques. Elle ne servait l'intérêt que d'un seul contre celui de tous. Aujourd'hui la sécurité internationale comme son nom l'indique, est pensée internationalement ; elle est définie par consensus et doit répondre à un intérêt mondial, pour le développement durable et la promotion de la paix.

Et en effet, la sécurité internationale reposait essentiellement jusqu'à la fin de la Guerre Froide sur la dissuasion nucléaire, sur des alliances, voire des sphères d'influence, d'institutions multilatérales, régionales et mondiales qui avaient divisé le monde en deux parties, créant de ce fait un monde bipolaire, résumé à un bloc communiste appelé aussi bloc soviétique ou communiste par opposition au monde libre, occidental. Il y aurait beaucoup à dire sur les signifiants et signifiés de ces termes. Après la rupture sino-soviétique et la chute de l'empire soviétique, on voit naître un monde unipolaire dominé par une superpuissance : les Etats-Unis d'Amérique. Cette hégémonie américaine a radicalement modifié le paysage de la sécurité internationale, à tel point que, grand nombre des anciennes alliances et sphères d'influence qui existaient avant la chute du mur disparaissent, les Etats-Unis d'Amérique étant devenus les « gendarmes du monde ».

Dans l'immédiat après-Guerre Froide, nombreux sont ceux qui ont annoncé l'avènement d'un nouvel ordre mondial, et exprimé l'espoir d'un nouveau modèle de sécurité qui prendrait ses racines dans le système de sécurité collective des Nations-Unies, mais ces espoirs ne se sont pas totalement matérialisés. En effet, si la fin de la Guerre Froide a permis la transformation en sociétés libres et indépendantes d'un grand nombre de pays et de peuples précédemment opprimés, elle a aussi réveillé d'anciens conflits ethniques et culturels que les contraintes imposées par les rivalités entre les superpuissances tenaient en veilleuse, aussi bien dans divers pays que sur la scène internationale. Dans cet esprit rappelons que dès 1996, Samuel P. Huntington avait avancé la thèse selon laquelle les relations internationales s'expliqueraient d'abord par les oppositions entre neuf grands modèles sociétaux<sup>31</sup> : occidental, confucéen, japonais, islamique, hindou, oriental ou orthodoxe, latino-américain (la civilisation d'Amérique latine est chrétienne, mais s'éloigne de la civilisation occidentale à la

---

<sup>31</sup> HUNTINGTON, P. Samuel (2007) : *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* paru en français sous le titre : *Le choc des civilisations* ; Paris, éd. Odile Jacob, 547 pages. Notons que cette thèse avait déjà été exprimée en 1993 dans un article paru dans la revue *Foreign Affairs*.

suite du renouveau des cultures indigènes) et africaine. Selon le politologue, ce sont les identités et la culture qui engendrent les conflits et les alliances entre les Etats, et non les idéologies politiques ou l'opposition Nord-Sud. Cette théorie est implicite dans le discours de la Maison-Blanche sous l'administration Bush depuis le 11 septembre, et oppose de façon réductrice le bien au mal en usant et en abusant du vocabulaire de la croisade. Thèse manichéenne et dangereuse qui réduit la définition des civilisations aux religions et qui conduit à légitimer certains affrontements.

On voit bien que cette théorie fait fi, entre autres, du fossé toujours croissant entre riches et pauvres, dont les conséquences diffuses et perceptibles uniquement à long terme ne feront que croître les menaces contre la sécurité du monde et la stabilité internationale. Mais à partir d'un certain niveau d'inégalité, l'instabilité politique qui en résulte, l'extrémisme, l'imprévisibilité économique et les flux migratoire deviennent incontrôlables.

Le principal but de la sécurité internationale consiste à réaliser un *système efficace de gouvernance mondiale coopératif*<sup>32</sup>, cette gouvernance mondiale devrait s'intéresser à un ensemble de biens publics essentiels : la stabilité et la sécurité internationales, un système économique mondial ouvert, un ordre légal international, un bien-être mondial et un engagement partagé dans la résolution des conflits régionaux. Cette tâche exige d'autant plus la coopération de tous, que sur une grande partie de la planète, la puissance politico-militaire joue un rôle encore important accroissant l'instabilité et rendant parfois nécessaire une projection militaire pour assurer la stabilité internationale.

En effet, dans le contexte de la mondialisation, les questions politico-militaires représentent toujours des défis pour la paix et la sécurité internationales : les armes de destruction massive prolifèrent, les crédits affectés aux questions de sécurité s'accroissent, le terrorisme étend chaque jour un peu plus son emprise, plusieurs Etats sont en déliquescence et les guerres civiles se multiplient.

---

<sup>32</sup> Institut Royal des Relations Internationales, (10/2003). *Un concept de sécurité européenne pour le XXIe siècle* ; Bruxelles. Disponible sur : <[http://www.dedefensa.org/article.php?art\\_id=918](http://www.dedefensa.org/article.php?art_id=918)> (consulté le 21 juillet 2009)

## B) Exemple de mesures

L'Union Européenne est un exemple de mise en place d'une politique de sécurité internationale, qui donne une idée des mesures prises en faveur d'une politique commune internationale de sécurité. Par ailleurs, nous expliquerons plus loin deux traités latino-américains de coopération en matière de sécurité, le TIAR – *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca* – dont Haïti est signataire depuis 1947, et le Conseil Interaméricain de Défense– *Junta Interamericana de Defensa*.

Ainsi, l'Union Européenne a proposé de développer les outils suivants, par le biais du renforcement des institutions et mécanismes d'action globale, afin d'apporter une réponse à ces problèmes :

- « - *L'établissement d'une capacité de gestion de crise efficace dans le cadre des Nations-Unies, notamment en créant des mécanismes de décisions efficaces et en fournissant des troupes déployables suffisantes, auxquelles l'Union européenne contribuera avec ses capacités militaires, pour permettre au Conseil de Sécurité d'agir rapidement et efficacement ;*
- *La contribution en expertise et en moyens à la création de mécanismes de prévention de conflit et au développement de capacités locales de gestion de crise dans les régions clefs ;*
- *Terrorisme : tout en améliorant la coordination et en harmonisant les politiques en son sein, l'Union Européenne aspire à travailler plus efficacement avec d'autres partenaires dans une structure multilatérale. Une Agence Anti-Terroriste de l'ONU serait capable de coordonner le travail de différentes instances, onusiennes, régionales et nationales qui sont actives dans le combat contre le terrorisme. Cette agence devrait intégrer la gamme entière des instruments disponibles pour rompre et détruire les capacités de commande et de contrôle, les finances et les ressources matérielles des organisations terroristes ;*
- *L'amélioration des liens institutionnels entre les différentes polices nationales pour agir efficacement contre les réseaux criminels internationaux multidimensionnels de trafic de drogues, de blanchiment d'argent et de trafic d'êtres humains ;*
- *Le renforcement de l'accès aux accords multilatéraux clefs sur la non-prolifération, le contrôle des armements et le désarmement et leur vérification ;*

- *La relance des efforts internationaux, comme amorcé par la Commission Internationale de l'Intervention et de la Souveraineté des Etats (CIISE), pour identifier ensemble les circonstances dans lesquelles le principe de non-intervention cède le pas au devoir de protection de la communauté internationale : la guerre civile, le génocide, les violations flagrantes et persistantes des droits de l'homme, le soutien au terrorisme international, l'utilisation d'armes de destruction massive ou la menace d'en user ;*
- *La promotion de l'intégration régionale, construite sur l'expérience européenne, pour consolider des relations pacifiques entre Etats et renforcer la position des Etats dans l'ordre mondial, afin d'améliorer leur accès aux biens publics fondamentaux globaux ; à cette fin, des organisations régionales comme l'ASEAN, Mercosur, CCG, le SADC, la Cedeao et l'Union africaine sont des partenaires clefs.<sup>33</sup> »*

Le partenariat et la coopération avec les Etats et les régions dans un grand nombre de domaines, a donc une portée préventive large et permanente, s'ils s'effectuent dans le respect des droits de l'homme, de l'état de droit et de la démocratisation, ainsi que de la non-prolifération. Dans le cas contraire, l'instabilité de la situation mondiale risque de s'aggraver et de provoquer de graves crises.

### **C) Un partenariat international : l'Organisation des Nations-Unies**

#### *1) La Charte des Nations-Unies*

L'objectif n'est pas d'examiner, dans cette partie, le rôle de l'Organisation des Nations-Unies dans son intervention en Haïti, mais d'analyser le rapport à la sécurité collective de cette organisation tel qu'établi dans la Charte des Nations-Unies signée le 26 juin 1945 par 50 Etats, et, le 27 septembre 1945 par la République d'Haïti.

---

<sup>33</sup> Institut Royal des Relations Internationales, (10/2003). *Un concept de sécurité européenne pour le XXIe siècle* ; Bruxelles. Disponible sur : <[http://www.dedefensa.org/article.php?art\\_id=918](http://www.dedefensa.org/article.php?art_id=918)> (consulté le 21 juillet 2009)

ASEAN : Association des nations de l'Asie du Sud-Est ; MERCOSUR : Marché Commun du Sud ; CCG : Conseil de Coopération du Golfe ; SADC : Communauté de développement d'Afrique australe ; Cedeao : Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest.

Dans le souci de définir des limites assujettissant les nations afin que des événements tels que ceux des deux guerres mondiales, ayant mené à la perte de 60 millions de vies en 40 ans, ne puissent se reproduire, et, cherchant à contrôler les poussées de violence, les tensions nationales et internationales pouvant dégénérer dans un autre conflit armé, les Alliés définissent une charte créant une organisation internationale, à la place de la Société des Nations. La charte de 1945 est précédée de la Charte de l'Atlantique, de 1941, entre la Grande Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique. Lors des conférences de Téhéran, de Dumbarton Oaks et de Yalta, sont définis le mode de scrutin et les principes de base, entre la Grande Bretagne, les Etats-Unis d'Amérique et l'Union Soviétique. La conférence de San Francisco en avril 1945 réunit les délégués de 50 nations dans le but d'élaborer les statuts de la future Organisation des Nations-Unies, qui seront regroupés dans la Charte du 26 juin 1945 entrée en vigueur le 24 octobre 1945.

Les articles qui nous intéressent plus particulièrement, sont le premier et le troisième :

*« Article 1*

*1. Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix;*

*[...]*

*3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion<sup>34</sup> ».*

L'article premier regroupe l'essentiel de l'esprit des Nations-Unies exposant de manière synthétique les objectifs de l'organisation et énumérant les dispositions, prohibitives et impératives, pour faire respecter la paix mondiale par le biais d'une action collective et universel dans le cadre légal international.

---

<sup>34</sup> Organisation des Nations-Unies (26 juin 1945), p. 3. *Charte des Nations-Unies* ; San Francisco, 28 pages.

Un autre aspect de l'action des Nations-Unies, concerne ce que nous pourrions définir comme les premières mesures de sécurité humaine sur le plan international : la coopération internationale visant à aider au développement dans les secteurs économiques, sociaux, intellectuels et humanitaires, afin de réduire toute source de conflit. Il s'agit dans ce cadre de s'attaquer au conflit non plus en aval, mais en amont en éliminant la cause même du conflit. Cette action doit être menée parallèlement à l'intervention d'une force internationale, à la différence qu'elle n'est pas ponctuelle, mais inscrite dans la durée afin de produire des résultats durables.

Ces deux articles posent les bases de ce que sera l'action internationale des Nations-Unies de sa création jusqu'à nos jours, où, avec l'aide d'agences, de programmes et de missions, militaires ou civiles, l'organisation cherche à prévenir et à régler les conflits.

2) *La prévention et la résolution de conflits*

a) Prévention

La prévention des conflits revêt une importance particulière pour l'ONU et repose d'abord sur l'action nationale des gouvernements, comme le déclare son site internet. L'organisation ne tient pas à se superposer ni à remplacer les gouvernements qui la composent, mais à agir comme une extension de leurs actions sur le plan international.

Pour ce faire l'organisation, par le biais du Département des Affaires Politiques, aide à la promotion et à la mise en place d'outils et de mécanismes nationaux et internationaux afin de prévenir les conflits et relever les *défis de la sécurité*. Ce département, composé d'environ 2000 membres, a un rôle essentiel au sein de l'organisation, ayant pour charge de mener les actions diplomatiques de l'ONU, d'effectuer les analyses politiques, l'assistance électorale, et de pourvoir un appui en ressources humaines au Conseil de Sécurité et autres agences de l'ONU.

« *L'adoption [de la résolution] [...] 57/337 de l'Assemblée Générale, de la résolution 1366 (2001) du Conseil de Sécurité et du Document final du Sommet Mondial 2005<sup>35</sup>* », mettent en exergue le rôle préventif des Nations-Unies pour maintenir la paix et éviter les crises. Ces documents, rappellent d'une part la légitimité qu'ont les Nations-Unies en matière

---

<sup>35</sup> Rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies (18 juillet 2006), p. 1. « Rapport d'activité sur la prévention des conflits armés », doc. A/60/891, New York, Organisation des Nations-Unies, 70 pages.



de prévention, tout en prenant la précaution de réaffirmer la totale souveraineté des Etats, et, d'autre part met en avant les intérêts qu'il y a pour tous à prévenir les crises : « *la prévention du déclenchement et de l'escalade des conflits est un impératif politique, humanitaire et moral absolu et présente en même temps des avantages économiques*<sup>36</sup> ». Deux notions sont particulièrement importantes, à savoir « l'impératif politique » et les « avantages économiques ». On ne peut mettre simplement de côté les aspects humanitaires et moraux qui sont à la base du Droit International Humanitaire, et qui prennent leur source dans les millions de morts de la Seconde Guerre Mondiale, pourtant, ces aspects ne sont qu'une partie de rouage dans le cas d'Haïti. L'intervention, si on accepte de la définir comme préventive, ce sur quoi nous reviendrons plus avant, est tout d'abord motivée par un « impératif politique » : éviter un nouveau coup d'Etat et retirer du pouvoir un élément qui menace la stabilité régionale. Pour ce qui est des « avantages économiques », ils sont nombreux, et comprennent, entre autres, la volonté d'éviter la disparition de l'aide internationale dans les poches des dirigeants comme ce fut le cas avec « Baby Doc », mais aussi de réduire la facture internationale au cas où l'on devrait faire face à une crise plus grave. Nous verrons cependant plus loin, que les dépenses internationales en Haïti n'ont rien de minimes, bien au contraire. De façon plus générale, les actions entreprises dans le monde sont souvent liées à des considérations d'abord politiques et économiques, puis humanitaires. En effet, les Nations-Unies doivent compte tenu de leur mandat, composer avec les Etats-membres, qui mettent souvent leurs intérêts nationaux en avant, et ne peut agir sans leur aval, ni leurs moyens financiers et humains, ce qui définit largement les terrains d'intervention, même si ces actions sont légitimées par la Chapitre IX de la Charte des Nations-Unies.

Des progrès ont été accomplis en matière de prévention comme le souligne le rapport de l'ONU A/60/891 du 18 juillet 2006. Ce rapport étudie les aspects « *opérationnels [...] structurels [et introduit] la prévention systémique qui se réfère aux mesures visant à faire face aux risques de conflits sur le plan mondial*<sup>37</sup> ». Mais il n'en demeure pas moins que le pourcentage des moyens dévoués à la prévention par rapport à la résolution – 18 milliards de dollars entre 2001 et 2006<sup>38</sup> – est minime. Il est cependant intéressant de noter la volonté de développer les outils et les compétences au niveau national pour prévenir les sources de

---

<sup>36</sup> Conseil de Sécurité de l'ONU (30 août 2001), p. 1. « Résolution 1366 (2001) » ; New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

<sup>37</sup> Rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies (18 juillet 2006), p. 1. « Rapport d'activité sur la prévention des conflits armés », doc. A/60/891, New York, Organisation des Nations-Unies, 70 pages.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 5.

conflit et d'insécurité, plutôt que de mettre à contribution des éléments extérieurs. Mais ceci introduit alors la notion complexe de développement à long terme, ainsi que toute les ramifications qui en découlent. A titre d'exemple, le Département des Affaires Politiques (O.N.U.) en coordination avec le Programme des Nations-Unies de Développement pilote un programme nommé « Building National Capacity for Conflict Prevention » afin d'aider les gouvernements et acteurs de la vie politique, sociale et économique d'un pays à développer les compétences et l'expériences nécessaires pour prévenir des crises.

b) Résolution

Si la préservation de la stabilité échoue et que des parties développent un contentieux menaçant la paix, il existe des moyens légaux définis par les Nations-Unies afin d'éviter que ceux-ci dégénèrent en conflit. La totalité du Chapitre VI de la Charte des Nations-Unies présente les modalités de règlements de conflits par des moyens pacifiques, ce qui est une priorité du système de maintien de la paix des Nations-Unies. L'Article 33, alinéa 1, signale que « *les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix*<sup>39</sup> ». Ainsi, la préservation de la stabilité passe d'abord et *avant tout* par l'utilisation de moyens ayant recours à des moyens alternatifs qui mettent l'accent sur la discussion et la négociation directe entre les parties impliquées ou indirecte par le biais d'organismes reconnus par ces parties pour leur neutralité. Il s'agit de briser l'escalade à la violence en trouvant une solution avantageuse pour les parties.

Néanmoins, si ces outils échouent à permettre de régler le différend, il est prévu par l'Article 37, alinéa 2, que « *si le Conseil de sécurité estime que la prolongation du différend semble, en fait, menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, il décide s'il doit agir en application de l'Article 36 [recommandation de procédures d'ajustement appropriées ou utilisation de la Cour internationale de Justice] ou recommander tels termes de règlement qu'il juge appropriés*<sup>40</sup> ». Il s'agit ici d'un deuxième garde-fou, permettant au

---

<sup>39</sup> Organisation des Nations-Unies (26 juin 1945), p. 11. *Charte des Nations-Unies* ; San Francisco, 28 pages.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 12.

Conseil de Sécurité de s'impliquer directement dans la résolution du différend en tant que médiateur. Le Conseil de Sécurité ne peut agir comme médiateur que si toutes les parties en présence le demandent, afin de ne pas remettre en cause le principe de non-intervention.

La « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats » réalisée lors de l'Assemblée Générale des Nations-Unies du 24 octobre 1970, vient renforcer ces articles avec la mise en place de différents principes, dont certains sont déjà établis par la Charte des Nations-Unies et dont d'autres sont issus du droit coutumier :

*« - Le principe que les Etats s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations-Unies.*

*- Le principe que les Etats règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger.*

*- Le principe relatif au devoir de ne pas intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat, conformément à la Charte.*

*- Le devoir des Etats de coopérer les uns avec les autres conformément à la Charte.*

*- Le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.*

*- Le principe de l'égalité souveraine des Etats.*

*- Le principe que les Etats remplissent de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées conformément à la Charte<sup>41</sup> ».*

### 3) Une sécurité collective

Le concept de sécurité collective est né dans l'Antiquité avec l'alliance des cités grecques visant à faire face à une guerre contre d'autres alliances de même nature ou contre un acteur extérieur à la péninsule. Il est le fruit du besoin de se préserver d'une attaque extérieure ce qui implique la mise en place d'un système de défense collective, conformément

---

<sup>41</sup> Préambule de la 1883ème séance plénière des Nations-Unies, 24 octobre 1970. Résolution 2625 (XXV)

au principe selon lequel le nombre fait la force. Cela passe par la création d'une entité supranationale qui engloberait les prérogatives nationales en matière de défense. Ce système s'est construit sur deux aspects : le respect d'un droit international, et un système défensif commun doté d'une capacité de riposte. La sécurité collective devient alors de facto un système préventif et répressif.

La Charte des Nations-Unies reprend ce principe en rajoutant un cadre légal et institutionnel pour ce genre d'actions, dans le Chapitre VII « Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression ». Si tous les organes des Nations-Unies ont un rôle à jouer dans le maintien de la sécurité collective, le rôle principal revient au Conseil de Sécurité qui doit de manière discrétionnaire : qualifier l'événement en « menace contre la paix, rupture de la paix et acte d'agression », recommander les actions à entreprendre et, dans les cas extrêmes, mettre en place des sanctions non-militaires (embargo, sanctions économiques) ou militaires, sans cependant remettre en cause le principe de non-intervention de l'organisation.

*« A plusieurs occasions, le Conseil de sécurité a autorisé les Etats-membres à faire usage de tous les moyens nécessaires, y compris de la force, pour atteindre l'objectif fixé. Ainsi, avec l'autorisation du Conseil de sécurité, des Etats-membres ont formé des coalitions pour entreprendre une action militaire conjointe lors du conflit coréen de 1950 et, plus près de nous, après l'invasion du Koweït par l'Irak, en Somalie et au Rwanda, en Haïti pour rétablir le gouvernement légitime [1994 et 2004], en Bosnie-Herzégovine, en Albanie et à Timor oriental.<sup>42</sup> »*

#### **D) Des partenariats stratégiques**

Concevoir une stratégie de sécurité internationale, de dimension globale, où des approches communes aux défis communs sont envisagées et élaborées en commun, est le but ultime à atteindre. Plusieurs moyens sont envisagés pour y parvenir, notamment en renforçant les institutions politico-militaires des Nations-Unies, afin de rendre le Conseil de Sécurité plus représentatif, ce qui au regard du droit international est le premier pas vers une gestion de

---

<sup>42</sup> La Documentation Française : Le rôle central de l'ONU dans le maintien de la paix. Disponible sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/roleonu.shtml> (consulté le 22 juillet 2009)

la sécurité internationale efficace et légitime. Ce genre de démarche est obligatoire pour obtenir une bonne coopération internationale, en matière d'échange d'informations, de coordination des politiques et de développement des capacités.

Le partenariat stratégique doit être conçu dans le but de promouvoir, au sein d'une structure globale, que ce soit les Nations-Unies ou une autre, un monde multipolaire, où les grandes puissances, les Etats-Unis, la Russie, la Chine, l'Europe ou des pays latins ou africains, puissent œuvrer en commun dans une même direction. Pour que de tels partenariats deviennent une réalité, on se doit de participer activement à la mise au point d'un agenda global et de définir dès aujourd'hui les buts recherchés, à savoir la paix et le développement pour tous. Ces deux buts peuvent paraître une utopie, et c'en est une pour des Etats travaillant seuls, à leurs propres intérêts, mais ce n'est plus une utopie si tous s'accordent des mesures à prendre en recherchant le bien général.

Haïti aspire à une ère de démocratie et de développement économique en cherchant à multiplier les accords économiques et politico-sécuritaires avec les pays du continent américain et de l'Asie, dans le cadre d'un partenariat équilibré et global. Combinés, les moyens représentent la possibilité pour le pays, si les différents partenaires le désirent, de garantir un système efficace de gouvernance et de participer au rétablissement de la stabilité régionale, avec notamment un ordre économique ouvert répondant aux besoins de tous.

Un partenariat dans le domaine politico-sécuritaire donne aux pays-membres les capacités institutionnelles et opérationnelles pour agir de manière autonome afin de mettre en œuvre des actions en soutien de la politique mondiale et régionale établie. Par conséquent, un partenariat peut permettre de déléguer aux pays-membres une responsabilité de premier plan en cas de crises dans leur périphérie. Cette division des tâches, en fonction des capacités de chacun, des aires d'influence est une façon d'obtenir une structure équilibrée reposant sur tous ses partenaires pour un travail commun. Ce genre de partenariat fonctionne en deux sens : si le groupe peut faire appel à un des membres pour accomplir un tâche donnée, un des partenaires peut aussi faire appel au groupe et à ses moyens, selon des mécanismes préétablis, en particulier quand les moyens de l'un d'entre eux se révèlent insuffisants pour résoudre une crise.

Mais il n'y a pas qu'une organisation mondiale qui peut parvenir à établir une sécurité internationale. En effet, la sécurité internationale et globale passe avant tout par la sécurité régionale. Il est donc nécessaire de modifier les grandes structures afin que celles-ci accueillent des structures régionales plus réduites. Une organisation régionale est un acteur de

premier plan dans le domaine de la diplomatie préventive fondée sur le lien entre la paix et la sécurité et des valeurs partagées comme la démocratie et le respect des droits de l'homme. Ces organisations sont à même de forger une approche commune et autonome en matière de politique interne et aussi étrangère. En parlant d'une seule voix et en étant ainsi capable de s'appuyer sur une coopération continentale, partageant les mêmes valeurs, il est possible d'aboutir à une coordination étroite des politiques de façon vraiment complémentaire.

## **E)** Deux exemples de coopération régionale

L'Amérique Latine compte déjà avec ce genre de structure de coopération régionale comme le Conseil Interaméricain de Défense, en espagnol Junta Interamericana de Defensa (Conseil ou Organisation Interaméricain(e) de Défense) et l'OEA, Organisation des Etats Américains.

### *1) L'Organisation Interaméricaine de Défense*

L'Organisation Interaméricaine de Défense ou JID est une entité de l'Organisation des Etats Américains (OEA), chargée de la défense et de la sécurité, elle a été créée en 1942 en réponse à l'attaque japonaise sur Pearl Harbor. Elle promeut la coopération en Amérique des intérêts en matière de sécurité. Elle est l'organisation militaire multilatérale la plus ancienne au monde chargée d'assurer la promotion de la paix et de la sécurité dans le Continent américain. Ses activités ne se limitent pas à dispenser des services et conseils techniques et éducationnels sur des questions relevant du domaine militaire et de la défense, elle a assuré le déminage dans les pays d'Amérique Centrale. Elle est aussi chargée des conseils techniques et des services consultatifs en matière de secours et d'aide humanitaire en cas de catastrophe, et de renforcer les relations entre les civils et les militaires. Elle exécute les programmes de l'OEA et des différents ministères de Défense. L'harmonisation des politiques de défense est conduite dans des séminaires de « défense hémisphérique » pour chefs militaires, dirigeants des polices nationales et cadres supérieurs du Collège Interaméricain de Défense.

La JID siège à Washington, elle se compose des organes suivants : le Conseil des délégués, le Secrétariat, et le Collège interaméricain de défense (« CID »). Ses membres se

réunissent mensuellement afin d'accorder les programmes établis selon l'actualité, d'administrer les activités du Conseil Interaméricain de Défense par le biais de commissions permanentes ou provisoires. Les programmes sont approuvés après avoir été présentés au vote des pays-membres. De plus, le Conseil Interaméricain de Défense est un modèle singulier, promouvant la confiance au sein des Etats-membres grâce à sa politique de solidarité, permettant ainsi de fortifier la coopération multilatérale militaire et d'accroître les relations entre civils et militaires. Tous les membres de l'OEA sont à même de faire partie de la Commission Interaméricaine de Défense et son Conseil de Délégués constitue un forum international de défense et de sécurité en représentant les intérêts des 35 pays-membres de l'OEA.

## 2) *L'Organisation des Etats Américains*

La Charte de l'OEA signée en 1948 a défini le concept de défense collective consistant en une aide solidaire de tout l'hémisphère contre l'agression de l'un des Etats-membres ou contre n'importe quel fait pouvant mettre en danger la paix sur le continent américain.

*« L'OEA rassemble les pays de l'hémisphère occidental (35 pays-membres) afin de renforcer la coopération et de promouvoir les intérêts communs. Elle est le forum principal de la région pour le dialogue multilatéral et l'action concertée. <sup>43</sup> »*

L'objectif principal de la mission de l'OEA tel qu'il est défini par l'organisme lui-même est un engagement pour la démocratie. Afin de souligner cet engagement, le site de l'OEA rappelle un article de la Charte Démocratique Interaméricaine : *« Les peuples des Amériques ont droit à la démocratie et leurs gouvernements ont pour obligation de la promouvoir et de la défendre »*. L'Amérique s'est ainsi dotée d'une Charte régionale établissant les droits des peuples des Amériques ainsi que ses devoirs, tout en se référant à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, afin de d'affirmer son indépendance, son droit à l'humanité, à la paix et au bien-être. C'est aussi une façon de signifier avec force que le temps de la colonie, le temps des privilèges, le temps de la fracture sociale est terminé. Mais ce n'est pas tout de le dire et de l'écrire, il faut le mettre en application et le faire

---

<sup>43</sup> Rapport de l'Organisation des Etats Américains (06/2004), p. 2. « Rapport de visite officielle à Quito, Equateur » ; 8 pages.

respecter. C'est le but de l'OEA qui depuis 1948 et malgré des moyens limités fait de son mieux pour remplir la mission qui lui était confiée. Elle a aujourd'hui un pouvoir et des moyens renforcés, dans un contexte politique, économique, social et culturel plus favorable.

L'organisme s'appuie sur ces éléments afin de promouvoir « *la bonne gouvernance, le renforcement des droits de la personne, de la paix et de la sécurité*<sup>44</sup> ». De plus, cette organisation traite du mieux qu'elle le peut les problèmes souvent complexes causés par la pauvreté, les drogues et la corruption. L'OEA prend et fait suivre des décisions, des programmes dans ce sens, en encourageant « *l'accroissement de la coopération et de la compréhension à l'échelle interaméricaine*<sup>45</sup> ». Cette organisation n'est pas une simple alliance politico-militaire, comme l'est l'OTAN, c'est un véritable partenariat des pays américains qui promeut la sécurité régionale, continentale, par le biais d'amélioration politiques, économiques et culturelles sur tout le continent. Son action s'est intensifiée depuis la fin de la Guerre Froide et un Premier Sommet des Amériques a eu lieu en 1994 afin de poser les fondements d'une coopération totale et d'un développement politique, économique et social. Depuis, l'OEA a reçu un nombre croissant de responsabilités et les pays-membres se réunissent de façon périodique pour examiner les priorités et les intérêts communs afin d'évoluer dans une même direction, vers une même vision du futur.

Exemples de l'action de l'OEA :

« - **Défendre la démocratie** : La Charte Démocratique Interaméricaine définit les éléments essentiels de la démocratie et fixe des lignes directrices pour répondre de façon effective lorsque la démocratie est en danger. Ce document clé, que les Etats-membres ont adopté le 11 septembre 2001, soit précisément le jour où des terroristes ont attaqué les Etats-Unis, sert de compas pour orienter l'action collective de la région lorsque la démocratie fait face à de graves défis. L'OEA joue un rôle de premier plan dans le renforcement des institutions et pratiques démocratiques au sein des pays des Amériques. Par l'entremise de l'Unité pour la Promotion de la Démocratie (UPD), l'OEA a observé des élections dans une majorité de ses Etats-membres , tout en veillant à garantir la transparence et l'intégrité du processus de vote. Guidée par les principes de la Charte Démocratique, l'OEA appuie également les efforts de décentralisation des gouvernements, de modernisation des partis politiques, de renforcement des législatures nationales et de consolidation des valeurs

---

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Ibid.



*et de la culture démocratiques. Elle travaille également à la promotion d'un rôle plus important de la société civile dans le processus décisionnel.*

*- **Protéger les droits de la personne** : En dépit de la prévalence de gouvernements librement élus dans les Amériques, la région continue de voir des problèmes surgir continuellement, notamment ce qui concerne les abus de pouvoir des forces de l'ordre, les violations de l'application régulière de la loi et un manque d'indépendance dans l'administration de la justice. Le système des droits de la personne de l'OEA fournit des voies de recours aux personnes des Amériques qui ont souffert de violations de leurs droits par l'Etat et qui n'ont pas été en mesure de trouver la justice dans leur propre pays. Les piliers du système sont la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, dont le siège est à Washington, et la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, qui se trouve à San José au Costa Rica. Ces institutions appliquent le droit régional en matière de droits de l'homme. La Commission examine les demandes présentées par des particuliers qui se plaignent de la violation d'un droit protégé et elle peut recommander que des mesures soient prises par l'Etat en cause en vue de remédier à la violation. Si le pays en question a accepté la juridiction de la Cour Interaméricaine, la Commission peut alors soumettre le cas à la Cour afin qu'elle prenne une décision exécutoire. La Commission effectue également des visites sur le terrain dans les pays-membres, à l'invitation de ces derniers, pour analyser et faire rapport sur la situation des droits de l'homme. Elle promeut les droits de l'homme dans l'ensemble du Continent, en portant une attention particulière à des questions spécifiques telles que la liberté d'expression, les droits des peuples autochtones et les droits de la femme.*

*- **Renforcer la sécurité** : L'OEA déploie des efforts sur plusieurs fronts en vue d'améliorer la sécurité de la région. Le Comité Interaméricain contre le Terrorisme (CICTE) cherche à prévenir le financement du terrorisme, à renforcer les contrôles aux frontières, et à accroître la coopération entre les autorités chargées de l'application de la loi dans les différents pays. La résolution pacifique des conflits territoriaux est une autre préoccupation, et l'OEA a créé un Fonds pour la Paix pour fournir un appui dans ce domaine. L'OEA coordonne également le déploiement d'efforts internationaux extensifs pour éliminer les mines terrestres qui constituent une menace pour la population civile dans des zones antérieurement ravagées par des conflits, y compris des régions de l'Amérique centrale et le long de la frontière entre l'Équateur et le Pérou. En 2002, le Costa Rica est devenu le premier des pays*

concernés à être déclaré libre de mines terrestres. L'OEA appuie également des programmes de sensibilisation au danger des mines et de réhabilitation des victimes, et elle a aidé plusieurs Etats-membres à détruire des mines stockées. En 2003, les Etats-membres ont passé en revue la sécurité générale du Continent à la lumière de nouvelles menaces et priorités et ils ont réaffirmé leur engagement de contribuer au maintien de la paix par le biais d'une coopération étroite. La paix est une valeur et un principe en soi et se fonde sur la démocratie, la justice, le respect des droits de la personne, la solidarité, la sécurité et le respect du droit international, ont-ils déclaré dans la Déclaration sur la Sécurité dans les Amériques.

- **Favoriser le libre-échange** : Depuis qu'a démarré le processus des Sommets, un des buts centraux a été la création d'une zone transcontinentale de libre-échange, la Zone de Libre-échange des Amériques (ZLEA). En collaboration avec la Banque Interaméricaine de Développement et la Commission Economique des Nations-Unies pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (Conseil Electoral Provisoire ALC), l'Unité du Commerce de l'OEA a fourni un appui technique important aux négociations de la ZLEA. Un accent particulier a été mis sur l'importance de tenir compte des préoccupations des petites économies dans le processus de négociation. En 2004, au Sommet extraordinaire des Amériques à Monterrey au Mexique, les présidents et premiers ministres du Continent ont reconnu le rôle pertinent que remplit le commerce dans la promotion de la croissance et du développement économique durables.

- **Lutter contre les drogues illégales** : Par l'entremise de la Commission Interaméricaine de Lutte contre l'Abus des Drogues (CILAD), les nations du continent renforcent leurs législations antidrogue, améliorent les programmes de prévention et prennent d'autres mesures pour enrayer le trafic illicite de stupéfiants, de substances chimiques connexes et d'armes à feu. Le Mécanisme d'Evaluation Multilatéral (MEM), qui surveille les progrès réalisés dans la lutte contre les drogues dans chaque pays et dans l'ensemble de la région, a permis d'accroître de façon significative la coopération dans ce domaine. En partageant leurs connaissances sur les réalisations, les obstacles et les stratégies, les pays peuvent non seulement se faire une meilleure idée des besoins et des points faibles, mais aussi mettre en évidence les domaines qui requièrent une coordination plus étroite, une meilleure législation, une recherche accrue ou des ressources additionnelles.

- **Combattre la corruption** : En 1996, les pays-membres de l'OEA ont adopté la Convention Interaméricaine contre la Corruption, le premier traité anti-corruption au

*monde. Un processus de contrôle démarré en 2002 évalue dans quelle mesure les pays qui ont ratifié le traité en appliquent les dispositions clés. Tout comme le processus d'évaluation de la lutte anti-drogue, le but est de renforcer la coopération entre les pays en vue de traiter des problèmes partagés<sup>46</sup> ».*

L'OEA joue aussi un rôle de premier plan dans d'autres domaines de la coopération interaméricaine tels que l'éducation, la justice, le travail, la défense, la culture et le développement durable.

Cette organisation est un véritable partenariat interaméricain qui réunit des pays d'Amérique du Nord, d'Amérique centrale, d'Amérique du Sud et des Caraïbes. Les Etats-membres se fixent des politiques et objectifs importants dans le cadre d'une Assemblée Générale, et d'un Conseil permanent. La présidence du Conseil permanent connaît une rotation tous les trois mois, dans l'ordre alphabétique des pays. Chaque Etat-membre a une voix égale et la plupart des décisions se prennent par consensus.

## **F) Des voies d'action**

### *1) Moderniser le système de sécurité collective*

Il serait possible de moderniser le système prévu par la Charte des Nations-Unies, qu'il s'agisse de diplomatie préventive ou des mesures de coercition afin d'asseoir l'ordre mondial sur des valeurs et des principes communs. Pour commencer, le Conseil de Sécurité pourrait être remodelé pour accueillir les grandes puissances politiques et économiques d'aujourd'hui. En outre, de nouveaux concepts, outils et méthodes sont nécessaires pour faire en sorte que ce Conseil puisse jouer effectivement son rôle d'organe du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Des mécanismes d'intervention rapide sont nécessaires pour régler des différends naissants et faire face aux innombrables crises de l'Après-Guerre Froide. Il faudrait aussi élaborer des sanctions plutôt à l'encontre des gouvernements que des populations. De plus,

---

<sup>46</sup> Organisation des Etats Américains : Notre Mission. Disponible sur : <<http://www.oas.org/>> (consulté le 11 février 2005) (Organisation des Etats Américains)

l'exercice du droit de veto devrait être soumis à des limitations convenues pour éviter la paralysie de l'ensemble du Conseil. Ce dernier devrait aussi accepter d'élargir sa définition des situations qui « constituent une menace pour la paix et la sécurité internationales, aux efforts d'acquisition d'armes de destruction massive, à la répression brutale des droits de l'homme, afin de pouvoir intervenir rapidement et efficacement dans de telles situations.

2) *Emploi de la force limité à l'autodéfense*

L'emploi de la force, tel qu'il est prévu dans la Charte des Nations-Unies, devrait se limiter à l'autodéfense ou aux mesures de coercition autorisées par le Conseil de Sécurité. Les frappes préventives, pour tentantes qu'elles soient, peuvent entraîner la communauté mondiale sur un terrain inconnu et dangereux. Seule une décision du Conseil peut légitimer une telle mesure et lui assurer un soutien international.

3) *Régler collectivement le problème des sources mondiales d'insécurité et d'instabilité*

Le problème des sources mondiales d'insécurité et d'instabilité devrait être réglé collectivement : le fossé croissant entre les riches et les pauvres, le manque de bonne gouvernance et de respect des droits de l'homme et les schismes de plus en plus évidents entre les cultures et les civilisations.

Réduire effectivement ces causes d'insécurité nécessite une assistance financière adéquate des pays développés. A l'heure actuelle, elle représente à peine 0,23% du revenu national brut combiné de ces pays. Cela requiert aussi la participation dynamique des institutions internationales, des gouvernements et de la société civile pour favoriser l'interaction entre les cultures et les peuples, diffuser les pratiques de bonne gouvernance et surveiller le respect des droits de l'homme.

## Section 2 Sécurité économique

Il n'est pas évident de donner une définition de la sécurité économique, car cette définition varie selon les intérêts des acteurs concernés par cette sécurité. Néanmoins plusieurs organismes, gouvernementaux ou non, ont essayé de s'accorder sur une définition générale et à caractère pratique pouvant être mise en application dans les pays « riches » ou les pays « pauvres ».

Ainsi, la sécurité économique pourrait se définir comme l'assurance d'un niveau de vie sûr et stable apte à fournir aux individus, et aux familles le niveau nécessaire de ressources afin de pouvoir participer économiquement, politiquement, socialement, culturellement, et avec dignité, à la vie de leur communauté. La notion de sécurité économique va au-delà de la simple survie physique et s'attache à définir un niveau de ressources favorisant l'insertion sociale. Par conséquent, la sécurité économique se doit d'assurer un niveau de vie minimum permettant à ses bénéficiaires de s'insérer dans leur société et de participer à sa construction de manière active<sup>47</sup>. Si au premier abord la sécurité économique relève d'un but social au travers de bienfaits économique, elle concerne aussi la culture et la politique.

Plusieurs moyens sont mis en avant afin de parvenir à cette sécurité économique. Le Bureau International du Travail a même conçu un programme et une stratégie centrée sur sept formes de sécurité pour atteindre ce but.

- « - *Sécurité du marché du travail : Emplois et possibilités de travail décents grâce à un taux d'emploi élevé résultant d'une politique macro-économique.*
- *Sécurité de l'emploi : Protection contre les licenciements abusifs, et stabilité de l'emploi compatible avec une économie dynamique.*
- *Sécurité au travail : Protection contre les accidents du travail et les maladies professionnelles grâce à des réglementations sur la santé et la sécurité, sur la limitation du temps de travail et des heures supplémentaires, grâce aussi à la diminution du stress au travail.*

---

<sup>47</sup> PARDINI, Gérard (2009). *Introduction à la sécurité économique* ; Paris, éd. Tec et Doc, 124 pages. Cet ouvrage est axé sur la France, mais il montre aussi combien la mondialisation des échanges et les questions de sécurité sont liés.

- Sécurité professionnelle : Un créneau professionnel ou une carrière, ainsi que la possibilité de valoriser sa profession en améliorant ses compétences.
- Sécurité du maintien des qualifications : Multiplication des possibilités d'acquérir ou de maintenir ses qualifications grâce à des moyens innovants, à l'apprentissage ou la formation professionnelle.
- Sécurité du revenu : Création de revenus adéquats.
- Sécurité de représentation : Protection de l'expression collective sur le marché du travail grâce à des syndicats et organisations patronales indépendants, ainsi qu'à d'autres organismes capables de représenter les intérêts des travailleurs.<sup>48</sup> »

Cette vision de la sécurité économique est surtout axée sur le postulat d'un travail décent, elle met en avant les droits du travailleur. Néanmoins, elle ne se résume pas à des conditions de travail adéquates, elle nécessite aussi des initiatives de la part de l'Etat et de la communauté internationale.

En effet, des politiques publiques internationales devraient permettre de mieux maîtriser les mouvements extrêmes, d'éviter que les inégalités ne se renforcent pas au point d'empêcher la mobilité sociale et l'égalité des chances et de mieux maîtriser les risques environnementaux et sanitaires.

## **A) Contrôle des marchés financiers**

Le premier point qu'il faudrait pouvoir maîtriser est celui des marchés financiers. Les crises financières et les mouvements de grande ampleur du prix des actifs sont rarement engendrés *sui generis* par le secteur financier, mais sont le fait de politiques économiques inadaptées ou simplement divergentes.

Une première priorité consisterait à améliorer la coordination entre les grandes zones économiques, exercée traditionnellement par le G7. En effet, ce dernier n'assume plus que de façon épisodique sa fonction principale de coordinateur. Dans un système monétaire qui reste

---

<sup>48</sup> Organisation Internationale du Travail : Programme InFocus sur la sécurité socio-économique. Disponible sur : <<http://www.ilo.org/public/french/protection/ses/about/strategy.htm>> (consulté le 12 août 2009)

organisé autour du dollar ou de l'euro, les fluctuations pénalisent les pays émergents et accroissent le risque de crises. Il serait donc nécessaire de renforcer la surveillance des évolutions des parités des devises.

Différenciant les flux financiers courts, les transactions sur les marchés des changes et les marchés de produits dérivés, il conviendrait d'adopter des standards internationaux de surveillance et de contrôle des systèmes financiers domestiques, se matérialisant dans une « certification » internationale, notamment des pays émergents libéralisant leurs comptes de capital. Dans ce genre d'action, les banques centrales jouent un rôle prépondérant en ce qui concerne les crédits bancaires internationaux.

Le Haut Conseil à la Coopération Internationale, dissout en 2007, a proposé au début des années 2000, une mesure visant à favoriser l'investissement international et le développement financier des pays « pauvres ». Ainsi, pourrait se concevoir une taxation modeste des capitaux, dans l'esprit de ce qu'il est convenu d'appeler la taxe Tobin, sur le plan national, qui serait pertinente si l'on veut rendre moins volatile le marché, mais qui est contradictoire avec le désir des pays en développement de favoriser l'investissement international direct. FMI et la Banque des Règlements Internationaux pourraient s'associer pour porter un jugement sur la crédibilité de la surveillance des opérations de court terme par les autorités nationales.

En septembre 2000, la France a proposé au G7 que soit défini au FMI le principe d'une « libéralisation ordonnée ». Si cette proposition a reçu le soutien de plusieurs pays, elle n'a guère rencontré d'écho à Washington.

Ce genre de mesure tend à protéger la libéralisation à outrance qui a eu cours ces dernières années et dont les effets dévastateurs sont légion. L'application du modèle libéral s'est traduite par une sorte d'ajustement structurel permanent qui a entraîné des conséquences sociales désastreuses. Le marché du travail a connu en 2002, les résultats les plus négatifs des vingt-deux dernières années. Le chômage a explosé et plus de la moitié des salariés en âge d'exercer une activité ne trouvent désormais d'emploi que dans le secteur informel. Le nombre de pauvres a continué d'augmenter. En revanche, le salaire minimum a poursuivi sa baisse, ainsi, certains pays ont été plongés dans la plus grave crise économique de leur histoire. L'Argentine avait par exemple, depuis 1989, suivi au pied de la lettre toutes les recommandations du FMI et de toutes les instances financières internationales. Beaucoup de structures publiques ont été privatisées, le commerce extérieur libéralisé, le contrôle de changes supprimé et des dizaines de milliers de fonctionnaires licenciés. Buenos Aires a été

citée comme la « meilleure élève » du FMI, faisant naître le concept de « modèle argentin ». C'est ce même modèle qui, après quatre années de récession économique, s'est effondré tragiquement en décembre 2001.

Il est donc important de responsabiliser les acteurs privés et d'accroître le sentiment de risque parmi les participants au marché, ce qui peut être, entre autres, obtenu par un resserrement des règles de provisionnement comme des ratios prudentiels de ces placements dans les pays investisseurs.

Les opérations sur marchés dérivés portent sur des volumes impressionnants. En 1999, leur montant a atteint 88 000 milliards de dollars. Elles représentent une part importante des marges des principaux acteurs financiers, sur lesquels elles font porter des risques très importants. Leur rôle dans la transmission des chocs entre différents marchés en fait un des facteurs essentiels de risque systémique mondial. Il est par conséquent nécessaire d'améliorer la gestion du risque, de renforcer le contrôle réglementaire sur leurs fournisseurs de crédit, et améliorer les dispositifs légaux nationaux.

Dans le but de réglementer les marchés financiers, le Haut Conseil à la Coordination Internationale a énoncé trois priorités :

- « - militer au conseil d'administration du FMI pour une appréciation ouverte et bienveillante des décisions prises par les économies moyennes et émergentes pour contrôler les afflux de capitaux courts ;*
- réguler les fonds à haut effet de levier ;*
- cesser de pousser à l'ouverture systématique des comptes de capital des pays en développement sans consolidation minimale des systèmes financiers internes<sup>49</sup> ».*

**B)** Accroître l'investissement long vers les pays en développement

Trois conditions sont requises :

- concevoir et appliquer un accord international de l'investissement,
- renforcer les systèmes financiers des pays en développement,

---

<sup>49</sup> Haut Conseil à la Coordination Internationale



- régler le problème de la dette internationale des pays pauvres.

L'accord international assurerait les investisseurs contre la discrimination et leur donnerait des garanties minimales, arrêtant la course au dumping réglementaire, afin de permettre à chaque pays de demeurer propriétaire de son économie sur le long terme.

Renforcer les systèmes financiers permettrait de tarir les sorties massives de capitaux en provenance des pays en développement. Le ratio entre sorties et entrées de capitaux est souvent très important, car le contrôle des changes est soit inopérant soit supprimé.

Régler la dette des pays pauvres : les résultats de l'initiative Pays Pauvres Très Endettés ne sont pas garantis faute de capacités managériales dans les secteurs de l'administration de la planification et de la dépense. Les apports publics d'aide au développement, stables sur moyenne période, de l'ordre de 20-25% du PIB sont aussi nécessaires pour générer une dynamique d'investissements extérieurs privés.

### **C) Le développement durable**

La sécurité économique passe aussi par la mise en place d'un cycle de développement durable afin d'assurer à tous de meilleures conditions de vie. Pour ce faire, certains ont pensé à conduire une nouvelle discussion générale permettant de modifier l'équilibre actuel du monde, s'agissant notamment de l'OMC. Celle-ci aurait pour objectif de créer un nouveau cadre de négociation et s'attacherait à faciliter l'accès des pays développés à des marchés internationaux stabilisés, par des moyens non commerciaux débouchant sur un nouvel accord relatif à l'investissement mondial.

Cette négociation devrait poursuivre trois idées principales : un traitement différencié, la modification de l'approche de la libéralisation commerciale dans les pays en développement, des propositions équilibrées, touchant à la propriété intellectuelle et industrielle ainsi qu'à la sécurité alimentaire.

Le traitement différencié consiste en une ouverture unilatérale des marchés des pays riches, sans exiger la réciprocité, dans les secteurs qui comptent pour les pays en

développement (agriculture, textile), l'adaptation du régime de protection de la propriété intellectuelle et l'encadrement plus rigoureux de l'appel à la procédure anti-dumping.

La modification de l'approche de la libéralisation commerciale signifie que plus de temps devrait être donné avec des périodes de transition et que la possibilité de prendre des mesures de sauvegarde en cas de difficultés serait préservée.

Les propositions équilibrées permettent d'exclure du régime ordinaire de la propriété intellectuelle les médicaments essentiels et de mettre en place un vaste programme mondial de recherche médicale financé soit par des contributions budgétaires des Etats, soit par une taxe à créer sur les industries pharmaceutiques, centré sur la prophylaxie des grandes pandémies.

La plupart des pays du G7, mais aussi des pays participant activement à l'économie mondiale et surtout les pays latins voient d'un bon œil la création d'un nouveau cadre international portant sur la concurrence. Ce dernier devrait faire une place particulière à la question des biens culturels, enjeu pour la démocratie et condition de la sécurité économique. C'est un enjeu culturel aussi car les plus grandes entreprises multinationales et les géants industriels en train de se constituer dans des secteurs à rendements croissants, sont anglo-saxons. Il s'agit donc de diversifier les acteurs économiques de manière plus équitable.

Le secteur de la culture devrait bénéficier des raisonnements économiques ordinaires qui condamnent les situations de monopole naturel, les détournements et manipulation de l'information et les externalités négatives (les anglo-saxons bénéficient en effet d'un avantage linguistique). Cela permettrait d'édicter des principes déontologiques universels (limitation des conflits d'intérêts, et préservation de la neutralité des organisations d'information, accès à tous à l'information personnelle, droit de rectification, et tout ce qui s'ensuit). En ce sens, l'UNESCO pourrait prendre une importance particulière dans le développement de ce cadre législatif, d'activités de conseil et d'information tant vis-à-vis des gouvernements que des administrations judiciaires des Etats en cause. Elle pourrait également mettre en place une activité de suivi détaillé du respect des normes mondiales. Le droit d'un pays à soutenir ses activités culturelles dans sa langue nationale devrait être explicitement reconnu et ses contestations éventuelles réglées par voie juridictionnelle.

L'adaptation aux normes de l'OMC et l'amélioration de la qualité des produits exportés sont trop complexes pour un pays en développement et nécessitent une assistance technique internationale. En conséquence il faut mettre en place un cadre intégré pour les pays les plus pauvres dont on peut dénoncer le manque de moyens.

## D) Mieux gouverner

Dans le cadre de l'instauration de la sécurité économique, il a été discuté de la création d'un « conseil de sécurité économique et social » (CSES), solution aux diverses défaillances de la gouvernance politique économique mondiale permettant de remettre le politique au premier rang. Composé sur le modèle du conseil d'administration des institutions de Brettons-Woods, le CSES se réunirait au moins deux fois par an en compagnie du président de la Banque mondiale, du gouverneur de la Banque des Règlements Internationaux, du directeur général de l'OMC et du directeur général du FMI et pourrait être amené à se réunir exceptionnellement en cas de crise économique et financière internationale importante. Son secrétariat serait assuré tour à tour, par chaque Etat-membre, pour une durée d'un an, les décisions étant prises par consensus. Son utilité pratique serait de renforcer la démocratie dans les institutions économiques et financières globales en accordant plus de voix aux pays en développement. C'est un moyen de structurer la participation aux négociations et aux travaux de l'OMC au travers d'un système de coopération.

Ce nouveau système permettrait le regroupement de pays de petite et moyenne taille, auxquels il donnerait de ce fait plus de voix. Les pays en développement devraient bénéficier d'un soutien technique et financier pour l'établissement et le fonctionnement de leurs représentations régionales. A la Banque mondiale, les grands pays émergents qui contribuent de plus en plus à cette organisation, devraient bénéficier d'une voix renforcée. Au FMI, une réforme des quotes-parts attribue déjà une plus grande influence aux grands pays à revenu intermédiaire dont le poids démographique est considérable.

Un comité consultatif de parlementaires et d'organisations non-gouvernementales, devrait être créé afin de comprendre les entreprises bancaires et industrielles, puis d'être en mesure de proposer ou de demander une ou des études à des structures d'évaluation indépendantes. Seraient débattus, outre les sujets sociaux ou environnementaux, les dimensions des politiques économiques et sociales que ces l'OMC et le FMI mettent en œuvre. Le Haut Conseil à la Coopération Internationale français représente un bon modèle de ce qu'il devrait être possible de faire. Dans le cas de l'OMC, on peut imaginer que l'Organe de Règlement des Différends – ORD – puisse recevoir des analyses d'ONG jugées recevables ou habilitées pour l'occasion, sur des sujets de leur compétence.

Mais la question centrale soulevée, est celle de l'harmonie entre les décisions des panels de l'Organe de Règlements des Différends et des dispositifs environnementaux et

sanitaires dépendant d'autres organisations, comme l'OMS, la FAO et une organisation mondiale de l'environnement à créer. Le principe du respect des normes sanitaires et environnementales devrait s'imposer aux panels de l'Organe de Règlements des Différends. Des organismes juridictionnels devront être créés à l'OMS, à la Food and Agriculture Organization et dans une future Organisation Mondiale de l'Environnement (OME) pour traiter, sous forme de mécanismes préjudiciels, des éventuels problèmes d'interprétation scientifiques ou techniques propres à leur domaine, qui leur seront renvoyées par les panels de l'OMC si une contestation s'élevait sur ce point.

Le problème aujourd'hui touche la création même du CSES : la coordination entre les différents acteurs du système financier continue à être défailante, malgré la création en 1999 du Forum de Stabilité Financière (FSF), qui lui-même constituera le niveau technique du CSES.

#### **E) Un point de vue**

Nous avons donc vu que pour aboutir à la sécurité économique, il était nécessaire de créer un organisme capable de régler les échanges financiers et commerciaux, dans le respect des normes sanitaires, de l'environnement et de la culture de chacun. Voici l'extrait d'un article de Stéphane Hessel datant de juillet 2003, extrait du Monde Diplomatique qui montre comment est reçue la nouvelle de la création du CSES :

*«- L'Organisation des Nations-Unies (ONU) représente un des grands acquis du XXe siècle. Elle est notamment devenue un instrument incontournable de gestion de problèmes de plus en plus divers. En effet, le multilatéralisme, c'est-à-dire le travail des nations les unes avec les autres, apparaît comme une nécessité compte tenu de la dimension mondiale de la plupart des enjeux. Croire qu'un unilatéralisme hégémonique serait concevable est une absurdité.*

*- Par ailleurs, bien que les Etats disposent toujours des principaux leviers de décision, l'intergouvernemental ne constitue plus la seule dimension de la coopération internationale : des relations nouvelles s'établissent entre les instances gouvernementales et les acteurs non gouvernementaux. [...]*

- *De plus en plus, d'autres types d'organisations apparaissent, et non plus seulement au Nord, mais aussi au Sud, notamment au Brésil ou en Afrique. [...]*  
*Cependant, malgré cette vitalité, nous n'avons pas encore trouvé la manière de donner aux ONG un accès plus efficace aux instances gouvernementales elles-mêmes. Quel rôle pourrait jouer, par exemple, un Sénat mondial ou une association mondiale de citoyens ? Sur quels modes de représentativité pourrait-on se mettre d'accord ? Il s'agit là d'un problème important, car il est extrêmement difficile de faire surgir une vraie légitimité de la diversité de ces mouvements associatifs. [...]*
- *Les droits fondamentaux occupent une place centrale dans le fonctionnement de l'ONU, qui devrait pouvoir en garantir véritablement la jouissance. Des structures comme la Commission des droits de l'homme et le Haut-Commissariat pour les droits de l'homme existent déjà, qui permettent de faire pression sur des pays qui violent les droits humains. Mais, au-delà, l'efficacité des Nations-Unies doit être améliorée. [...]*  
*Car, à la différence de ce qui se passe en Europe, il n'existe pas au niveau international un même degré de valeurs démocratiques communes ni de principes communs de gouvernement qui légitimerait la mise en place d'une telle instance. [...]*
- *Il faut donc travailler à la construction progressive d'une conscience commune au niveau mondial et donner une force exécutoire à la Charte de l'ONU. [...]<sup>50</sup> ».*

### Section 3 La sécurité humaine

Il s'agit moins de traiter de la sécurité des personnes telle que l'on entend dans les pays développés comme la France, par exemple, où cet aspect, aussi vaste que divers, concerne aussi bien l'environnement que l'éclairage public ou l'habitat<sup>51</sup>, que de sécurité humaine définie comme la liberté de vivre à l'abri de la peur (*freedom from fear*). Elle vise donc en premier lieu à protéger les individus contre des menaces telles que les conflits armés,

---

<sup>50</sup> HESSEL, Stéphane (07/2003), p. 4. « Vers un Conseil de sécurité économique et social », *Le Monde Diplomatique*. Disponible sur : <[www.monde-diplomatique.fr/2003/07/HESSEL/10235](http://www.monde-diplomatique.fr/2003/07/HESSEL/10235)> (consulté le 14 août 2009)

<sup>51</sup> Pour en avoir une idée on se réfèrera, entre autres, au : DOUTRELIGNE Patrick et PELLETIER Philippe (10/2005). « Rapport au Ministre de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement » ; Paris, 54 pages.

l'arbitraire, les déplacements forcés ainsi que la violence politique et criminelle<sup>52</sup>, définition du concept de la sécurité humaine claire, simple mais qui continue de diviser les Etats-membres à l'assemblée générale des Nations-Unies<sup>53</sup>.

Si cette notion, n'est guère récente, elle est depuis une dizaine d'années au centre de tous les débats, au point que toute stratégie politique internationale se doit de l'inclure<sup>54</sup>. De fait, la nature changeante des conflits violents à travers le monde, évoluant de plus en plus vers l'affrontement entre Etats et unités ou groupes quasi-indépendants, ainsi que l'intensification de la mondialisation, placent de plus en plus l'individu au cœur des affaires nationales et internationales. Sous l'effet de ces changements, la sécurité de l'individu devient « *un nouvel étalon de mesure de la sécurité mondiale et imprime une nouvelle impulsion à l'action internationale*<sup>55</sup> ».

Comme c'est souvent le cas lorsqu'une politique gouvernementale est mise en place, la pratique précède la théorie. Ainsi, la société internationale avec l'ONU, avec notamment l'Institut des Nations-Unies pour la Recherche sur le Désarmement, la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de mines antipersonnelles, ou le traité de Rome instituant la Cour Criminelle Internationale, a accordé une immense aide aux efforts des différents Etats impliqués dans le développement de la sécurité humaine. Le concept de sécurité humaine doit donc être précisé tout comme il est essentiel de montrer son rapport avec la sécurité nationale et le développement humain.

---

<sup>52</sup> C'est la définition donnée par le Département Fédéral des Affaires Etrangères de la Confédération Suisse à ses ressortissants désirant se rendre à l'étranger.

<sup>53</sup> Le rapport de mai 2010 est éloquent : cf. Rapport de l'Assemblée Générale des Nations-Unies (21 mai 2010). « La définition du concept de la sécurité humaine continue de diviser les Etats-membres de l'Assemblée Générale », doc. AG/10944, New York, Organisation des Nations-Unies. Disponible sur <[www.un.org/News/fr-press/docs/2010/AG10944.doc.htm](http://www.un.org/News/fr-press/docs/2010/AG10944.doc.htm)> (consulté le 14 octobre 2010)

<sup>54</sup> Cf. SCHUTTE, Robert (02/2007). « La sécurité humaine et l'Etat fragile – Rapport du deuxième symposium sur la sécurité humaine (Human Security Symposium II) », *Revue de la Sécurité Humaine* ; vol. 3, 8 pages.

<sup>55</sup> Lloyd Axworthy, ex-Ministre des Affaires Etrangères du Canada, in BLEICHER, Maurice (2000), p. 77. « Le processus d'Ottawa : succès sans lendemain ou nouveau modèle de conduite des négociations en matière de désarmement ? », *Forum du désarmement* ; UNIDIR, vol. 2, 109 pages.

## **A) Une nouvelle approche de la sécurité**

Depuis la fin de la Guerre Froide et même si la menace subsiste avec l'accès de l'Iran à la maîtrise du nucléaire, la sécurité des Etats s'est relativement améliorée, alors que la sécurité de la population mondiale s'est, quant à elle, détériorée.

La fin de la confrontation entre les deux grandes superpuissances s'est traduite par une sécurité accrue pour les Etats subissant le contrecoup de cette rivalité, à savoir l'Europe, l'Asie, mais aussi l'Amérique Latine. Alors que l'Europe était une vitrine des bienfaits de chacune des deux superpuissances, l'Asie était tout comme l'Amérique Latine le terrain de lutte intestine d'influences, de combats acharnés des services renseignements, lors d'opérations plus ou moins légales, visant à faire passer l'Asie sous influence américaine et l'Amérique Latine sous influence soviétique.

Cependant, au cours de la décennie des années 90, non seulement ont éclaté de nouveaux conflits civils, mais ont réapparu atrocités à grande échelle et, ce que l'on pensait à jamais disparus : des génocides, khmers rouges massacrant des cambodgiens, Hutus assassinant Tutsis, Irakiens décimant les kurdes, Serbes épurant le Kosovo. Cette mondialisation tant prônée qui devait procurer bien être et bienfaits, s'accompagne aussi d'une recrudescence de crimes violents, du trafic de stupéfiants, du terrorisme, de la propagation des maladies et de la dégradation de l'environnement. Il s'agit là d'un flagrant démenti porté à l'hypothèse selon laquelle la sécurité des individus découle directement de la sécurité des Etats.

L'objectif premier de la sécurité nationale consiste à préserver l'intégrité territoriale et la souveraineté politique d'un Etat contre d'éventuelles agressions extérieures, voire intérieures. Bien que leur fréquence diminue, les guerres entre Etats constituent toujours une menace, comme l'a prouvé la guerre entre le Pérou et l'Equateur (1941 et 1994-1995). Il convient par ailleurs de ne pas sous-estimer leurs éventuelles conséquences. En raison des progrès technologiques et de la prolifération des armes, les futures guerres entre Etats feront un grand nombre de victimes civiles, l'évolution de la guerre faisant que (le vingtième siècle en est un bon exemple) la mortalité militaire diminue au dépend des civils. Ainsi, la sécurité de l'Etat ne suffit pas à garantir la sécurité des populations.

Un nombre croissant de conflits armés sont d'origine infra étatiques et non pas inter étatiques, comme ce fut le cas au Pérou, comme c'est le cas aujourd'hui en Colombie ou dans

d'autres pays d'Amérique latine qui connaissent de mini-soulèvements armés. Dans ces guerres civiles, les factions combattantes sont des forces irrégulières dont la hiérarchie demeure floue, fréquemment divisées sur le plan ethnique, religieux, social ou politique. Assimilés il y a encore peu à des « dommages collatéraux » ou de simples « pertes accessoires », les civils se retrouvent au centre des conflits contemporains et servent aussi, le cas échéant, de moyens de pression. En 2005 déjà, le Canada rappelait que « *les armes légères (étaient) devenues les armes de prédilection, et huit victimes sur dix (étaient) des non-combattants*<sup>56</sup> ». Depuis 2006 le processus avait été lancé et l'ONU avait adopté une résolution relative à un futur « instrument global et juridiquement contraignant établissant les normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques » (TCA). En 2009, une nouvelle résolution est adoptée sur « le traité sur le commerce des armes » visant à définir les étapes en vue de la négociation de ce traité en 2012. Fin juillet 2012, les 193 Etats-membres n'ont pu se mettre d'accord pour obliger chaque pays à évaluer si les armes vendues risquaient d'être utilisées pour commettre des « violations graves des droits de l'homme », des attentats, ou d'être détournées par le crime organisé<sup>57</sup>.

Les populations touchées par les conflits armés ne sont pas les seules à être davantage exposées à la violence. En effet, ce phénomène est lié à l'érosion de l'autorité de l'Etat. Ce recul est évident si l'on observe les Etats en « faillite », dont les gouvernements sont tout simplement incapables d'assurer ne serait ce qu'une sécurité élémentaire aux populations menacées par des seigneurs de la guerre et des bandits, comme c'est le cas au Mexique ou encore une fois en Colombie. La contestation de l'autorité de l'Etat se manifeste de plus en plus souvent par l'expansion du crime organisé, le trafic de stupéfiants ou le recours accru aux forces de sécurité privées (sociétés privées ou mercenaires).

Un nombre grandissant de menaces dépassant les frontières nationales pèse également sur la sécurité des individus. Ainsi, dans un monde chaque jour plus interdépendant, au sens où les pays se répartissent les activités économiques et par conséquent, deviennent dépendants les uns des autres (les pays consommateurs de pétrole des pays producteurs, les pays consommateurs de textile des pays producteurs...), la vulnérabilité, quoique inégale, est

---

<sup>56</sup> AXWORTHY, Lloyd (04/1999), « La sécurité humaine : la sécurité des individus dans un monde en mutation » ; Ottawa, Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada. Disponible sur : <<http://www.summit-americas.org/Canada/HumanSecurity-french.htm>> (consulté le 12 juin 2005)

<sup>57</sup> France Diplomatie, Ministère des Affaires Etrangères, « La régulation du commerce des armes », 1<sup>er</sup> août 2012.

Cf. « Le traité de l'ONU sur le commerce des armes conventionnelles n'a pas été signé », *Le Monde*, 30 juillet 2012, p. 5



commune à tous. L'ouverture des marchés, la croissance du commerce mondial et la révolution des communications présentent certes de grands avantages, mais rendent aussi les frontières plus perméables à de multiples dangers. C'est le cas du nombre croissant de menaces sanitaires, depuis le transport de polluants à grande distance jusqu'aux maladies infectieuses, qui sont des phénomènes mondiaux, tant par leur origine que par leurs effets. De plus, des bouleversements économiques dans une partie du monde peuvent rapidement provoquer des crises dans une autre, entraînant des conséquences désastreuses pour la sécurité des plus vulnérables.

Il ne s'agit, évidemment pas de génération spontanée surgissant au cours des années 1990. L'affrontement entre les superpuissances n'a fait que masquer des problèmes déjà existants, comme si l'arbre cachait la forêt. De fait, la modification de l'équilibre mondial, et la « transparence » ont mis au premier plan des conflits latents qui, conjointement à la croissance et à la mondialisation se sont amplifiés.

L'exemple des droits humains ou de l'environnement est significatif à cet égard. Les autorités publiques et les échelles de gouvernance démocratique se sont tellement diversifiées qu'il nous faut penser en termes de systèmes imbriqués. Dans un contexte actuel « d'interdépendance systémique », le concept même de sécurité doit être élargi, et l'on voit bien que la sécurité nationale est liée à son contexte international. Les exemples abondent notamment après les contestations populaires en Tunisie par exemple, qui furent à l'origine du « Printemps arabe ». Dans un article publié par la revue *Etudes Internationales*, Charles-Philippe David et Afef Benessaïeh montre clairement que dans une perspective réaliste, l'interdépendance est synonyme d'insécurité et de conflit potentiel<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> DAVID, Charles-Philippe ; BENESSAIEH, Afef : « La paix par l'intégration ? théories sur l'interdépendance et les nouveaux problèmes de sécurité. » *Études internationales*, vol. 28, n° 2, 1997, p. 227-254.

## **B) Le concept de sécurité humaine**

*« Se libérer de la peur et se prémunir contre le besoin sont les formules consacrées de l'approche de sécurité humaine. Souvent qualifiée de sécurité axée sur les personnes ou de sécurité à visage humain, elle place les êtres humains, plutôt que les Etats, au cœur de la réflexion sur la sécurité.<sup>59</sup> »*

Le terme « sécurité humaine » est sans doute récent, mais les idées qui le sous-tendent sont loin d'être nouvelles. Depuis plus d'un siècle, au moins depuis la fondation du Comité International de la Croix-Rouge dans les années 1860, une doctrine reposant sur la sécurité des individus gagne du terrain. Ses éléments clés furent officialisés dans la Charte des Nations-Unies, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et les différentes Conventions de Genève.

L'expression même de sécurité humaine est le plus souvent associée au *Rapport mondial sur le développement humain* de 1994 du Programme des Nations-Unies pour le Développement, qui essayait de préciser les dividendes de la paix au lendemain de la Guerre Froide dans le but de réorienter les ressources libérées vers des objectifs concernant le développement. La définition avancée dans le rapport quoique floue était extrêmement ambitieuse : la sécurité humaine est la somme de sept éléments distincts, à savoir la sécurité économique, la sécurité alimentaire, la sécurité sanitaire, la sécurité de l'environnement, la sécurité personnelle, la sécurité collective et la sécurité politique. En mettant l'accent sur les personnes, et en insistant sur les menaces non traditionnelles, le Programme des Nations-Unies de Développement a beaucoup contribué à la réflexion de l'après-Guerre Froide sur la sécurité.

En raison de la portée même de son champ d'application, il est difficile d'appliquer toutes les recommandations apportées par le Programme des Nations-Unies de Développement dans l'élaboration de politiques. Fait tout aussi important, en insistant sur les menaces liées au sous-développement, le rapport passe largement sous silence l'insécurité humaine persistante qui résulte des conflits violents. Or, paradoxe extrême, d'après le Programme des Nations-Unies de Développement, l'insécurité humaine est plus grande en

---

<sup>59</sup> VIGNARD, Kerstin. Rédactrice en chef de la revue *Forum du désarmement*. Disponible sur : [http://www.unidir.org/html/fr/securite\\_humaine.html](http://www.unidir.org/html/fr/securite_humaine.html) (consulté le 13 juin 2005)

temps de guerre. Sur les 25 pays qui sont classés derniers à l'indice du développement humain en 1998, plus de la moitié subissent les conséquences directes ou indirectes de conflits violents. Pendant les étapes préparatoires du Sommet de Copenhague en 1995 sur le développement humain, il a été proposé de faire de la définition que donnait le Programme des Nations-Unies de Développement de la sécurité humaine un concept clé, mais l'idée a finalement été rejetée durant le Sommet et peu utilisée par la suite.

Au cours des deux dernières années, le concept de sécurité humaine est de plus en plus centré sur le coût humain des conflits violents. A cet égard, la pratique a précédé la théorie. Deux initiatives ont permis de démontrer le potentiel d'une approche de la sécurité axée sur les individus, la campagne pour l'interdiction des mines terrestres antipersonnel et les efforts visant à la création de la Cour Criminelle Internationale. La Cour Criminelle Internationale, par exemple, établit un mécanisme qui permet de juger les responsables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, et devrait également permettre d'empêcher que les gouvernements et autres participants de conflits commettent des exactions contre les populations. Ces deux mesures pratiques constituent des applications importantes du concept de sécurité humaine.

Haïti est peut-être le pays qui vacille le plus entre sécurité humaine et insécurité. Même si la région a, dans son ensemble, fait des progrès notables dans le sens de la démocratisation et de la coopération régionale, la sécurité des personnes s'est très peu améliorée dans de nombreux pays. Les conflits de la région sont internes, les crises économiques se multiplient et les gouvernements s'efforcent de combattre la violence. Haïti est également au cœur de nombreuses activités illicites, notamment en tant que plaque tournante du transport de drogue vers le nord du continent américain, à cause du blanchiment d'argent et du trafic d'armes, des gangs armés et du kidnapping. La population est souvent prise entre deux feux. Les critiques pourraient même aller jusqu'à dire que certaines initiatives nationales et régionales se sont faites au détriment de la sécurité des personnes. Le pays est confrontée à de nombreuses difficultés sur le plan de la sécurité humaine, qu'il s'agisse de la circulation des armes légères, du trafic de drogue, ou bien encore des violations des droits de l'homme ou des relations difficiles entre citoyens et agents de la sécurité publique.

Haïti est au cœur d'une région où les sources d'insécurité renforcent les arguments en faveur de l'approche de sécurité humaine : l'Amérique Latine.

*« Au Chili, la loi du cuivre profite à l'établissement militaire tandis que 20% de la population, soit plus de trois millions de personnes, vivent en dessous du seuil national de pauvreté. Le plan Colombie est venu renforcer une armée ayant violé les droits de l'homme et entretenant des liens étroits avec les groupes paramilitaires qui ont commis des massacres et déplacé des villages entiers, tandis que les besoins légitimes des fermiers sont ignorés en raison de l'empressement à éradiquer les cultures de coca. L'Amérique centrale a fait quelques progrès avec la réduction de la taille et de l'influence de ses armées depuis les conflits des années 80, mais de nouvelles réductions semblent improbables au Guatemala, au Honduras et en El Salvador, même après les inondations, les tremblements de terre et les épidémies qui, récemment, ont affaibli, encore un peu plus, les populations désespérément pauvres de ces pays.<sup>60</sup> »*

Et plus récemment, le Mexique où le combat du Président de la République, Felipe Calderón contre le narcotrafic à déjà coûté des milliers de vies sans vraiment apporter une solution au problème qui est principalement traité avec des moyens issus de l'approche sécuritaire traditionnel, à savoir la police, et plus grave encore, l'armée dont ce n'est pas le rôle premier.

### **C) Définir la sécurité humaine**

Dans son essence, la sécurité humaine signifie la protection des individus contre les menaces, qu'elles s'accompagnent ou non de violence. Il s'agit d'une situation ou d'un état, se caractérisant par l'absence d'atteintes, aux droits fondamentaux et inaliénables des personnes, à leur sécurité, voire à leur vie.

Du point de vue de la politique étrangère, la sécurité humaine peut être perçue comme une vision différente du monde qui, loin de privilégier exclusivement la sécurité du territoire ou des gouvernements, établit l'individu comme point de référence.

Comme pour toutes les autres formes de sécurité, il s'agit de protection. La sécurité humaine implique des mesures préventives pour diminuer la vulnérabilité, réduire les risques

---

<sup>60</sup> ARIAS, Oscar (2000), p. 4. « Commentaire spécial », *Forum du désarmement* ; UNIDIR, vol. 2, 109 pages.

au minimum et aussi, dans le cas où les mesures préventives ne suffiraient pas, de prendre des décisions pour y remédier.

Les menaces potentielles de la sécurité humaine sont multiples. S'il est évident que la sécurité des individus est gravement menacée lors des conflits armés, la sécurité humaine ne se réduit pourtant pas simplement à l'action humanitaire. Elle fait ressortir la nécessité de s'attaquer aux causes profondes de l'insécurité.

Plusieurs autres problèmes, tels que les violations des droits de l'individu, la dégradation de l'environnement, le terrorisme, le crime international organisé, la violence sexuelle, les maladies infectieuses, les catastrophes naturelles, ont eux aussi de fortes connotations de sécurité humaine.

La propagation des troubles sociaux et des violences qui accompagnent souvent les crises économiques démontre clairement que les facteurs économiques ont des implications dans la sécurité humaine.

Pour établir si un problème donné mérite d'être énoncé en termes de sécurité humaine, il convient de déterminer dans quelle mesure la sécurité des individus est en danger.

**D)** La sécurité humaine un complément de la sécurité nationale

La sécurité humaine ne doit pas remplacer la sécurité nationale. En attirant l'attention sur la sécurité de l'individu, la sécurité humaine fait valoir l'importance de considérer la sécurité de l'Etat non comme une fin en soi, mais comme un moyen, permettant de garantir la sécurité de la population. Dans cette perspective, la sécurité humaine et la sécurité de l'Etat se complètent l'une l'autre et interagissent l'une sur l'autre.

L'édification d'un Etat démocratique et efficace, reconnaissant la valeur de sa population et protégeant les minorités, est un élément essentiel de la stratégie de promotion de la sécurité humaine. Inversement, l'amélioration des conditions de sécurité humaine renforce la légitimité, la stabilité et la sécurité de l'Etat. Ainsi, lorsqu'un Etat se comporte de manière agressive envers l'étranger et de manière répressive à l'intérieur de ses frontières, car trop faible pour gouverner efficacement, la sécurité de la population se trouve menacée. En

revanche, là où la sécurité humaine est une réalité, elle reflète de façon globale une gestion efficace des affaires de l'Etat.

Du point de vue de la sécurité humaine, l'intérêt porté à la sécurité des individus transcende les frontières de l'Etat. Le fait d'étendre la portée de la politique de sécurité au-delà des propres citoyens d'un Etat peut paraître, de prime abord, comme un changement radical d'orientation, mais il s'agit en fait de l'extension logique des approches actuelles qui sont faites par les organismes internationaux et certains Etats, concernant la paix et la sécurité internationales.

Selon la Charte des Nations-Unies, la sécurité ne peut être atteinte par un seul Etat isolément. L'expression « paix et sécurité internationales » signifie que la sécurité d'un Etat passe par celle des autres. La sécurité humaine poursuit la même logique : la sécurité des personnes dans une partie du monde dépend de la sécurité des personnes ailleurs dans le monde.

Le but ultime est un ordre mondial stable et sûr qui se bâtit à la fois du haut vers le bas et du bas vers le haut. La sécurité des Etats ainsi que le maintien de la paix et de la sécurité internationales s'édifie sur des fondations faites d'individus vivant en sécurité.

## **E) L'environnement propice**

La sécurité humaine et le développement humain sont des concepts qui se renforcent mutuellement, tout en étant distincts : l'un et l'autre convergent vers un objectif double, libérer les individus de la peur et du besoin.

En effet, la liberté d'action d'un individu peut être entravée par la peur ou le besoin. Pour les membres de la société les plus démunis et les plus vulnérables, la pauvreté et l'insécurité sont un cercle vicieux. Afin de sortir de ce cercle, il faut prendre des mesures favorisant le développement humain, notamment par l'accès à des emplois stables, à l'éducation et aux services sociaux. Mais il faut également prendre des mesures allant à l'encontre de la criminalité et de la violence politique, favorisant le respect des droits de l'individu, y compris ses droits politiques et un accès équitable pour tous à la justice.

L'absence de telles garanties constitue un obstacle de taille pour le développement humain. Peu importe leur revenu, si les individus doutent de la capacité de la société et de l'Etat à les protéger, ils seront peu enclins à s'investir et à croire dans l'avenir. Le

développement montre combien d'avantages compte le concept de sécurité humaine notamment la possibilité d'augmenter le potentiel de croissance.

Ainsi, la sécurité humaine crée un contexte propice au développement humain. Inversement, la promotion du développement humain peut également faire progresser considérablement la sécurité humaine. En s'attaquant aux inégalités, qui sont souvent la cause profonde des conflits violents, en renforçant les structures de la gestion des affaires publiques, et en fournissant aussi une aide humanitaire, l'aide au développement complète les initiatives entreprises sur le plan politique, juridique et militaire pour consolider de la sécurité humaine.

## **F) Conséquences sur la politique étrangère**

La sécurité humaine permet de mesurer l'évaluation des effets des politiques et de leur pratique sur la sécurité des individus. Il s'en dégage plusieurs conséquences significatives pour la politique étrangère.

Tout d'abord, lorsque les circonstances le justifient, il est nécessaire d'intervenir énergiquement pour défendre les objectifs en matière de sécurité humaine. Celle-ci peut en effet impliquer le recours à des mesures coercitives, y compris des sanctions et des interventions militaires.

Ensuite, il est essentiel d'évaluer de façon explicite le coût humain des stratégies visant à promouvoir la sécurité de l'Etat et la sécurité internationale. Cette orientation s'inscrit dans la tradition du mouvement revendicateur au XIXe siècle contre le recours aux « armes inhumaines », mais elle demeure toujours pertinente. D'autres politiques relatives à la sécurité, comme l'imposition de sanctions économiques, doivent également tenir compte de leur incidence sur les personnes innocentes.

Troisièmement, les politiques relatives à la sécurité se doivent d'être beaucoup plus étroitement intégrées aux stratégies renforçant les droits de l'individu, la démocratie et le développement. Les droits de l'individu, le droit humanitaire et le droit des réfugiés constituent le cadre normatif d'une approche axée sur la sécurité humaine. Les stratégies de développement offrent des moyens d'action de portée générale permettant de s'attaquer à de nombreux problèmes de sécurité humaine sur le long terme. Le fait de contribuer à l'élaboration d'une politique étrangère axée sur les individus est un des dividendes d'une orientation favorisant la sécurité humaine.

De plus, étant donné la complexité des défis contemporains relatifs à la sécurité des individus, les initiatives en ce domaine doivent, pour être efficaces, faire appel à une large gamme d'acteurs, dont les Etats, les organisations multilatérales et les associations. Comme les problèmes qui menacent la sécurité des personnes sont de nature internationale, seule la coopération multilatérale permet de trouver des solutions efficaces. En témoigne la batterie de nouveaux instruments internationaux élaborés au cours de la dernière décennie pour lutter contre le crime organisé, le trafic de stupéfiants, le terrorisme et la dégradation de l'environnement. Sous l'effet de ces menaces, les intérêts des citoyens de pays jouissant d'un haut niveau de sécurité humaine se trouvent liés à ceux des habitants des pays moins favorisés.

Cinquièmement, l'efficacité de ces solutions dépend d'une plus grande coordination opérationnelle entre Etats. Qui plus est, les organismes de développement participent maintenant à la promotion de la réforme du secteur de la sécurité, tandis que les organisations s'occupant de sécurité aident à acheminer l'aide au développement dans les pays se relevant d'un conflit. Un des grands défis de la stratégie de sécurité humaine consiste à gérer le chevauchement des mandats et des objectifs.

Finalement, les associations cherchent à avoir un rôle dans la promotion de la sécurité humaine. Les organisations non gouvernementales ont prouvé qu'elles étaient des partenaires extrêmement efficaces dans les efforts accomplis pour défendre la sécurité des individus. Elles fournissent également une aide et une protection importantes aux personnes qui en ont le plus besoin. C'est le cas, par exemple, d'Amnesty International, de CDF (The Children's Defense Fund) et du Human Rights Watch qui, dans le monde entier, non seulement dénoncent les exactions mais agissent activement.

## **G) Un programme**

La sécurité humaine offre une perspective nouvelle dans l'évaluation des politiques. Elle ouvre également un train d'applications concrètes dans le domaine de la politique étrangère. Le fait de se concentrer systématiquement sur la sécurité des personnes fait ressortir la nécessité d'accorder une attention accrue aux questions auxquelles la communauté internationale ne s'intéresse pas suffisamment. La prolifération des armes légères et le



manque de protection dont souffrent les enfants pendant les conflits armés illustrent bien ce genre de lacune.

En rendant les individus moins vulnérables et en prévenant les situations qui les rendent vulnérables, la sécurité humaine se trouve renforcée. Aider les individus dans des situations où la sécurité est gravement menacée, notamment au milieu d'un conflit violent, est l'un des objectifs centraux de la sécurité humaine.

Par ailleurs, une stratégie pour la sécurité humaine doit aussi déborder du cadre de la simple action humanitaire en s'attaquant aux sources de l'insécurité. En conséquence, pour faire progresser la sécurité humaine, il convient de mener une action humanitaire à court terme et de mettre en œuvre des stratégies à plus long terme, centrées sur l'édification de la paix et la promotion du développement durable.

*« Deux stratégies fondamentales pour accroître la sécurité humaine consistent à renforcer les normes juridiques et à créer la capacité de les faire respecter. Il est aussi nécessaire de créer de nouvelles normes, dans le but de réduire le trafic illicite d'armes légères, interdire l'utilisation et le recrutement d'enfants-soldats, prohiber l'exploitation de la main-d'œuvre infantine, mieux protéger les populations déplacées dans leur propre pays et permettre l'applicabilité des normes juridiques aux acteurs non étatiques, de même qu'aux actes violents qui n'ont toutefois pas l'ampleur d'un conflit armé.<sup>61</sup> »*

Par contre, si les sociétés n'ont pas la capacité de faire respecter les normes actuelles ni celle de protéger des droits déjà reconnus, il est inutile de définir de nouvelles normes et de nouveaux droits. À ce titre, l'amélioration de la gestion, selon des principes démocratiques, des affaires des Etats, est au cœur des efforts pour faire progresser la sécurité humaine.

Il en va de même du renforcement de la capacité des organisations internationales de remplir les mandats convenus, en particulier les Nations-Unies. Mais paradoxalement, alors que les activités de protection devant être menées dans le cadre d'opérations mandatées par les Nations-Unies augmentent, la capacité de celle-ci d'organiser et de financer de telles opérations diminue.

---

<sup>61</sup> AXWORTHY, Lloyd (04/1999), « La sécurité humaine : la sécurité des individus dans un monde en mutation » ; Ottawa, Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada. Disponible sur : <<http://www.summit-americas.org/Canada/HumanSecurity-french.htm>> (consulté le 12 juin 2005)

*« Créer une capacité institutionnelle sans accroître le respect des normes ne ferait que nuire à l'établissement d'une norme de sécurité axée sur la dimension humaine. Renforcer les normes sans créer la capacité de les protéger ne ferait qu'engendrer une désillusion certaine quant aux chances que le droit l'emporte sur le pouvoir arbitraire. Ces deux stratégies sont essentielles. <sup>62</sup> »*

L'évolution des menaces et de la conception sécuritaire nous conduit à nous interroger sur le rôle de l'individu, de la société et de l'Etat. La « sécurité » est un terme générique qui recouvre plusieurs champs d'actions comme la sécurité internationale, économique et humaine.

On ne peut parler de sécurité internationale sans un *système efficace de gouvernance mondiale coopératif*<sup>63</sup>, visant à la stabilité internationale, à un système économique mondial ouvert, à un ordre légal international, à un bien-être mondial et à un engagement partagé dans la résolution des conflits régionaux. On le voit dans l'Union Européenne, dans les traités de coopérations latino-américains comme le Traité interaméricain d'assistance réciproque (ou Traité de Rio ou Pacte de Rio)<sup>64</sup> ou dans l'Organisation des Nations-Unies, dont le but est la prévention ou la résolution de crises. Haïti s'intègre dans cette dynamique en cherchant à multiplier les accords économiques et politico-sécuritaires avec les pays du continent américain et de l'Asie. La modernisation du système de sécurité collective et le règlement de manière conjointe du problème des sources mondiales d'insécurité et d'instabilité est fonction de l'évolution du contexte.

Le concept de sécurité économique varie selon les intérêts des acteurs, mais peut se définir comme l'assurance d'un niveau de vie permettant de bénéficier de progrès économique et social. Dans ce sens le Bureau International du Travail s'est attaché à définir un programme centré sur les conditions de travail qui met en avant les droits du travailleur, et exige de l'Etat et de la communauté internationale le contrôle des marchés financiers, de développement durable, d'accroissement des investissements pour une meilleure gouvernance.

---

<sup>62</sup> AXWORTHY, Lloyd (04/1999), « La sécurité humaine : la sécurité des individus dans un monde en mutation » ; Ottawa, Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada. Disponible sur : <<http://www.summit-americas.org/Canada/HumanSecurity-french.htm>> (consulté le 12 juin 2005)

<sup>63</sup> Institut Royal des Relations Internationales, (10/2003). *Un concept de sécurité européenne pour le XXIe siècle* ; Bruxelles. Disponible sur : <[http://www.dedefensa.org/article.php?art\\_id=918](http://www.dedefensa.org/article.php?art_id=918)> (consulté le 21 juillet 2009)

<sup>64</sup> Traité Interaméricain d'Assistance Réciproque, et, Junte Interaméricaine de Défense.

La sécurité humaine permet aux individus de vivre à l'abri de la peur en les protégeant des menaces, des conflits armés, de l'arbitraire, des déplacements forcés ainsi que de la violence politique et criminelle. Cette nouvelle approche de la sécurité résulte de la dégradation de l'environnement sécuritaire mondial, notamment de l'augmentation des conflits internes ou de « faible » intensité. Par sa situation d'instabilité « chronique », Haïti voit sa population confrontée à la circulation d'armes, au trafic de drogue, ou bien encore aux violations des droits de l'homme. Ce concept de sécurité humaine ne peut être vu de manière isolée, il convient de considérer la sécurité de l'Etat non comme une fin en soi, mais comme un moyen, permettant de garantir la sécurité de la population. Cette vision offre la possibilité de réduire les sources d'insécurité en protégeant les individus et en les rendant moins vulnérables.

# Chapitre 3 La Sécurité Nationale

## Section 1 Concept Général

Lorsque le bloc soviétique s'effondre, on voit apparaître de nouveaux partenaires, et la nécessité d'une redéfinition de la notion de sécurité nationale s'impose, il faut désormais compter avec de nouvelles nations, certes, mais aussi s'appuyer sur les solidarités régionales et mondiales. Face à une grande diversité des menaces et aux incertitudes quant à leur apparition, il a fallu développer de nouveaux systèmes pouvant traiter deux types de menaces : directes, donc dirigées contre le pays lui-même et indirectes, dirigées contre les intérêts extranationaux du pays. C'est pourquoi la sécurité nationale et donc la défense ne peuvent plus être pensées isolément, mais doivent l'être en fonction de tous les acteurs, nationaux et régionaux, afin d'accroître son efficacité, sans pour autant réduire son autonomie de décision et d'action<sup>65</sup>.

### **A)** Une fonction régaliennne de l'Etat

On ne peut concevoir la sécurité nationale indépendamment du concept de nation et donc, de l'Etat qui, pour reprendre la définition la plus courante, est destiné à protéger les citoyens (fonctions de législation, de justice, de police, d'action extérieure, de défense) et à percevoir l'impôt. Au fil des ans, l'Etat s'est fait l'organisateur de la vie économique et sociale. Il fixe les règles du jeu économique, agit par lui-même (travaux publics, éducation, nationalisations) et organise les relations et la protection sociales. Mais si, pour assumer ce rôle, l'Etat se retrouve au centre de l'organisation sociale et dispose d'un certain nombre de moyens à sa disposition, il n'a de pouvoir et de légitimité que tant qu'il sert le peuple, et non l'inverse. L'Etat est alors le représentant du peuple, à qui ont été déléguées de nombreuses fonctions, afin de permettre aux individus d'exercer leurs libertés individuelles.

---

<sup>65</sup> VALERY, Daniel, *et al.* (02/2007), pp. 11-14. « Dossier spécial de campagne électorale en France – Propositions pour une politique de défense renouvelée », *Défense et Stratégie* ; éd. Observatoire Européen de Sécurité, n° 19, 25 pages.

Il existe plusieurs courants de pensées, mais l'on convient traditionnellement que l'Etat dispose de trois fonctions dites « régaliennes » qui sont à la base de l'existence même de l'Etat et ne peuvent être en principe déléguées : la sécurité intérieure (y compris la justice), la sécurité extérieure et la régulation économique. Il existe un débat quant à savoir si l'économie doit faire partie du domaine de la sécurité nationale, mais la nature même de celle-ci et l'importance qu'elle revêt pour la survie, le maintien et le développement d'une nation, nous conduit à l'y inclure.

Ces fonctions de l'Etat ont été réaffirmées par la France dans le préambule du Livre Blanc de la Défense Nationale, publié en juin 2008 : *[le rôle de l'Etat est d'assurer] l'indépendance de la France et la protection de tous les Français*<sup>66</sup>. S'il est vrai que cette déclaration a été réalisée dans le contexte d'un document stratégique sur la défense nationale, il s'agit ici pour le Président de la République de réaffirmer l'essence même de la fonction étatique au sein de la société. Nous y retrouvons, par ailleurs, deux notions importantes, à savoir l'indépendance et la protection. Cette formulation est volontairement abstraite afin de pouvoir y inclure ce qui est ou viendrait à être identifié comme étant d'intérêt national et par conséquent, participant à la survie de la Nation.

Un peu plus loin dans ce même texte, le Président de la République française note que la « *stratégie de sécurité nationale [...] associe, sans les confondre, la politique de défense, la politique de sécurité intérieure, la politique étrangère et la politique économique* »<sup>67</sup>. On retrouve ici les « marques de souverainetés de l'Etat », qui ne sont pas le propre de la France, mais de tout Etat moderne qu'il soit démocratique ou non. La grande différence par rapport aux années de la Guerre Froide et celles qui ont directement suivi, est que ces fonctions ont cessé d'être appréhendées individuellement pour l'être globalement et ainsi participer à l'édification de la Nation. Un autre changement par rapport à l'époque des deux blocs et avant le 11 septembre 2001, est que « *le clivage traditionnel entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure s'est encore davantage effacé* »<sup>68</sup>, ce qui a eu pour effet de rendre floue la frontière qui jusqu'alors séparait les rôles des forces de sécurité intérieure et extérieure.

---

<sup>66</sup> République Française (2008), p. 9. *Défense et Sécurité nationale, le Livre Blanc* ; Paris, éd. Odile Jacob/La documentation française, 350 pages.

<sup>67</sup> République Française (2008), p. 10. *Défense et Sécurité nationale, le Livre Blanc* ; Paris, éd. Odile Jacob/La documentation française, 350 pages.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 9.

## B) Théorisation de la Sécurité Nationale

L'article premier du « Code de la Défense » de la République Française, donne une définition de la sécurité nationale qui est suffisamment large pour être présentée ici comme possible modèle :

*« - La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter.*

*- L'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale.*

*- La politique de défense a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées. Elle contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale. Elle pourvoit au respect des alliances, des traités et des accords internationaux [...].<sup>69</sup> »*

Cet extrait du texte de loi nous permet d'entrevoir les deux aspects inhérents à la sécurité nationale : d'une part la prévention et d'autre part la réaction. D'un côté il s'agit d'identifier les menaces, de l'autre de mettre en place et développer les moyens pour réduire celles-ci et, le cas échéant, les affronter. Il est à noter que dans ce cadre, l'usage de la force est approuvé, tant que celle-ci est proportionnelle à la menace à combattre, ce qui est toujours difficile à définir. Par ailleurs, il est important de comprendre que la sécurité nationale est l'affaire de tous, l'ensemble des politiques publiques y participe. S'il y a donc des ministères dont la nature et la fonction sont inhérents à la notion de sécurité et en font leur spécificité, tous les organes de l'Etat y participent conjointement de manière directe ou indirecte, et sont mis à contribution pour « *[protéger] la population, l'intégrité du territoire et [assurer] la permanence des institutions de la République* ».

---

69 République Française (2009). Code de la Défense ; Article L1111-1, modifié par Loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 - art. 5

Ces trois éléments sont la base même de la sécurité nationale, sans lesquels l'Etat et la Nation cessent d'exister. Ils font référence à une série de principes qui sont le ciment de cette sécurité :

- la globalité : la sécurité nationale met en jeu tous les éléments d'une Nation,
- la permanence : elle ne dépend ni du temps ni de l'environnement,
- l'unité : elle s'exécute sous la direction d'une seule entité nationale, le gouvernement,
- la déconcentration : une partie de la responsabilité est transférée aux collectivités locales sur l'ensemble du territoire,
- l'indépendance : la Nation ne dépend d'aucun élément extérieur à elle-même pour assurer sa sécurité.

#### 1) *Explication*

*« Le monde de l'après-guerre froide cède très vite la place à un monde plus mobile, plus incertain et imprévisible, exposé à des vulnérabilités nouvelles.<sup>70</sup> »*

Le monde de l'après-guerre froide évolue vers une diversité qui n'avait pas été envisagée, il y a encore dix ans. Et, aujourd'hui il faut prendre en compte, outre les acteurs traditionnels comme les Etats-Unis, l'Europe, la Chine ou le Brésil, une multiplicité d'acteurs politiques, économiques, sociaux, avec un rôle de l'Etat renforcé. De plus, il existe une plus grande interaction entre ces acteurs au niveau local, régional, national ou international.

Dans ce cadre, la sécurité nationale ne se limite plus aux acteurs militaires ou sécuritaires, mais regroupe une multitude d'entités étatiques, publiques ou privées, avec lesquelles il faut compter. Afin d'accroître la visée stratégique et ainsi permettre à un Etat ou une nation de conserver sa capacité d'action, de nouveaux concepts ont été mis en place au cours de cinq dernières années, tenant compte de l'interopérabilité des secteurs – considérés par l'Etat comme essentiels à la sécurité de la nation.

---

<sup>70</sup> République Française (2008), p. 11. *Défense et Sécurité nationale, le Livre Blanc* ; Paris, éd. Odile Jacob/La documentation française, 350 pages.

« Le mot clef est « sécurité », un concept beaucoup plus large que celui de défense, fondé sur la prévention et le multilatéralisme, qui déborde le cadre uniquement national et ne peut être garanti uniquement par les forces armées. Le maintien de la sécurité englobe toutes les démarches aussi bien civiles que militaire menant à la résolution des conflits, l'intervention militaire n'en étant que l'ultima ratio. Le concept de sécurité se fonde donc sur la « prévention civile, la résolution des conflits et la consolidation de la paix ». <sup>71</sup> »

Afin de nous aider à poser les bases et à identifier ce qui compose la sécurité nationale, nous nous inspirons ici du concept français présenté en 2008 dans le *Livre Blanc de la Défense*<sup>72</sup>. Ce document est issu de la consultation d'acteurs nationaux et internationaux liés au milieu de la défense et de la sécurité, et répond aux attentes stratégiques du gouvernement français. Il en découle un texte ouvert qui présente des modalités d'action pouvant servir de fondement pour faciliter la compréhension du concept de sécurité nationale d'un Etat.

Ce plan n'est utilisé que pour présenter les éléments d'un système de sécurité nationale intégré sans aborder son application propre au modèle sociétal français. Il convient finalement de souligner qu'il revient à chaque Etat de définir ses besoins, sa stratégie à court, moyen et long terme et, par conséquent, ses objectifs en matière de sécurité nationale.

## 2) *Les bases de la Sécurité Nationale*

Toutes les instances d'un Etat, et jusqu'à la population concourent à édifier et à maintenir la sécurité nationale. Cette œuvre doit s'élaborer autour d'une stratégie qui regroupe différents concepts dépendant les uns des autres tant sur le plan temporel que spatial. Il est en effet important que les actions entreprises soient en corrélation les unes avec les autres pour participer d'un système sécuritaire interactif et dynamique capable de répondre aux menaces selon leur nature.

---

<sup>71</sup> MANFRASS-SIRJACQUES, Françoise (10/2007), p. 10. « Le Livre Blanc allemand 2006 : une absence de vision d'avenir », *Défense et Stratégie* ; éd. Observatoire Européen de Sécurité, n° 21, 24 pages.

<sup>72</sup> République Française (2008). *Défense et Sécurité nationale, le Livre Blanc* ; Paris, éd. Odile Jacob/La documentation française, 350 pages.



Le Livre Blanc de défense nationale française en décrit le système, en montrant comment son articulation autour de cinq fonctions que l'on peut qualifier d'universelles, concoure à construire une stratégie qui est valable aussi bien pour des opérations de guerre, de maintien de la paix, de défense civile ou de protection. Il existe plusieurs façons de présenter ce système qui fonctionne comme une Roue de Deming<sup>73</sup>, en constante réévaluation et évolution.

Ainsi, il faut d'abord avoir la capacité d'identifier les menaces ou les risques et de pouvoir étudier les environnements et les situations afin de disposer du maximum d'informations possible. « *C'est la première ligne de défense pour appréhender la complexité des situations et anticiper les crises dans un environnement plus instable*<sup>74</sup>. » Il s'agit de *connaître et anticiper*, et pour ce faire on regroupe sous ce concept les activités de renseignement actif ou passif, humain ou électronique, la mise en place de réseaux, la veille stratégique : il faut à tout prix disposer de la maîtrise de l'information. Ceci permet de donner aux responsables des « *éléments de prévision, d'appréciation de situation et d'éclairage de l'action*<sup>75</sup> » afin de leur donner une meilleure possibilité pour contrôler les réponses de l'Etat aux événements mettant en jeu la sécurité nationale.

Ensuite, il faut pouvoir *prévenir*, fonction qui s'envisage parallèlement à la protection et qui s'assimile même à de la protection passive. Il est nécessaire pour cela d'agir sur les causes des événements et non de répondre aux conséquences, afin d'éviter les crises ou menaces ou de limiter leur impact. Cette fonction allie une présence humaine sur les zones conflictuelles à un travail sur l'information et la « menace » en elle-même. Il faut, en effet, avoir la capacité en usant de moyens culturels, économiques, diplomatiques, sécuritaires, « *associés de manière coordonnée*<sup>76</sup> », pour pouvoir désamorcer d'éventuelles crises. On parle alors de « sécurité communautaire » en Haïti où par une action conjointe des membres de la communauté, des ONG et de la Police Nationale d'Haïti dans des quartiers sensibles, il a

---

<sup>73</sup> La Roue de Deming ou principe de Shewhart repose sur quatre secteurs : PLAN (P) : définir les objectifs, la façon dont on va les atteindre, l'échéancier. DO (D) : former puis exécuter. CHECK (C) : vérifier que les objectifs visés sont atteints. Sinon mesurer l'écart, comprendre ce qui s'est passé. ACT (A) : prendre les mesures correctives pour arriver au résultat et s'assurer que cet acquis demeurera stable.

<sup>74</sup> Ministère de la Défense (07/2010). « Les cinq fonctions stratégiques ». Disponible sur : <<http://www.defense.gouv.fr/portail-defense/enjeux2/politique-de-defense/livre-blanc/fonctions-strategiques/cinq-fonctions-strategiques-assurent-la-securite-nationale>> (consulté le 2 septembre 2010)

<sup>75</sup> Ministère de la Défense (07/2010). « Les cinq fonctions stratégiques ». Disponible sur : <<http://www.defense.gouv.fr/portail-defense/enjeux2/politique-de-defense/livre-blanc/fonctions-strategiques/cinq-fonctions-strategiques-assurent-la-securite-nationale>> (consulté le 2 septembre 2010)

<sup>76</sup> Ibid.

été possible de réduire la violence et les crimes, et de prévenir autant qu'il est possible des occurrences futures, avec de bons résultats. C'est le cas de l'ONG Viva Rio qui, depuis 2007, a développé des projets à caractère socio-économique : nettoyage des rues, établissement de brigades pour la prévention des désastres, concours artistiques, campagnes de reboisement. En apaisant les tensions sociales au Bel-Air, cette organisation en coopération avec la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti, a réussi à combattre, de manière significative, la violence dans ce quartier défavorisé de la capitale haïtienne.

La troisième fonction est la *dissuasion*, acte qui tend à garantir la sécurité en empêchant un adversaire ou un ennemi potentiel d'accomplir une action hostile par crainte des conséquences. La dissuasion peut s'accomplir de manière directe ou indirecte, et aller jusqu'à la démonstration ouverte de la force.

La *protection*, quatrième fonction de ce système, est une action permanente de l'Etat afin d'assurer l'intégrité morale et physique de sa population et de son territoire. Elle met en jeu la capacité de coordination des services de l'Etat entre eux, mais aussi de l'Etat avec ses voisins, afin de surveiller les espaces nationaux et de renforcer la capacité de résistance de la nation.

La cinquième fonction, n'est à utiliser qu'en dernier recours car elle implique à la fois un niveau de menace élevée, mais sous-entend aussi que tous les autres recours ont été épuisés : il s'agit de *l'intervention*, qui est aussi bien intérieure qu'extérieure.

## Section 2 La Sécurité Publique

### **A)** Conceptualisation générale

La notion de sécurité publique est difficile à cerner tant elle est complexe et variable selon les pays, les sociétés et les cultures. Qu'est-ce que la sécurité publique ? Quelles forces la composent ? Quelles sont ses limites ? Ses objectifs ? Il est généralement accepté qu'il y ait d'un côté l'armée dont le rôle est d'assurer la sécurité, la défense de la Nation lorsque celle est en danger, et de l'autre les forces de l'ordre de type policier, civil, ou gendarme, militaire,

chargés de faire respecter l'ordre au sein de la Nation, que celle-ci soit en état de paix ou de guerre. Mais la distinction entre les deux peut devenir floue selon le contexte. Ainsi un corps armé peut être envoyé pour rétablir l'ordre public à la place de la police ou de la gendarmerie si celles-ci manquent à leur mission, c'est le cas de la Syrie où, depuis 2011, pour faire face aux protestations, puis manifestations populaires l'armée est chargée du maintien de l'ordre. A ce jour, le pays est en pleine guerre civile, voire confessionnelle et on dénombre plus de 20.000 morts depuis le début des répressions.

Un corps d'armée peut aussi intervenir en complément et non seulement en supplément, comme c'est le cas du Plan Vigipirate en France, où l'armée patrouille conjointement avec la police pour prévenir les attaques de nature terroriste. Selon Saint-Just dans son « Essai de Constitution » lu à la Convention Nationale le 24 avril 1793, « *la force publique est le peuple en corps, armé pour bien exécuter les lois*<sup>77</sup> ». Si l'on reprend cette citation, en extrapolant un peu, la sécurité publique est au départ, assurée par le peuple lui-même constitué en corps armé. Si avec le temps ce corps prend la forme d'une force spécialisée entièrement vouée à cet objectif, il n'en demeure pas moins que le peuple est le premier responsable susceptible de maintenir la sécurité publique, de par son comportement et du respect des lois, en fonction de ses droits et devoirs. Ensuite, seulement entrent en ligne de compte les différents corps professionnels. C'est pourquoi la sécurité publique est composée d'une multitude de strates interconnectées entre elles et indissociables les unes des autres, qui sont la résultante de l'effort commun à toute une nation. La sécurité publique est donc l'affaire de tous au sens latin de la *res publica*, mais aussi l'expression d'un « contrat social » pour maintenir « l'ordre public ». Par extension, la sécurité publique est la Nation toute entière ou tout du moins l'un des fondements sur lesquels elle se construit, c'est pourquoi il est possible de parler de « contrat sécuritaire ».

Si la plupart des définitions officielles considèrent que la sécurité publique fait partie des devoirs incombant à un gouvernement, représentant du peuple, dont la charge est d'assurer la protection des citoyens, des organisations et des institutions contre les menaces et permettre la prospérité de la communauté, il convient, cependant, de ne pas oublier que le citoyen a, lui aussi, à un rôle de premier plan à jouer. Lui aussi, a une obligation envers ses concitoyens et envers l'Etat : la sécurité publique est le devoir de tous et ne peut fonctionner si une seule de ces composantes fait défaut.

---

<sup>77</sup> SAINT JUST (1834), pp. 110-111 . Œuvres de Saint Just, représentant du peuple à la Convention Nationale ; Paris, éd. Prévot, 427 pages.

Mais on ne peut se limiter à de simples définitions, il convient de voir comment cette notion est perçue et l'importance grandissante que revêt l'aspect préventif en matière de sécurité publique. Ainsi, le concept de prévention de « tranquillité publique » s'est élargi et a considérablement évolué. Il a d'abord été considéré comme une fonction de police relativement restreinte et, de nos jours, il évolue vers une approche transversale plus globale, avec un regard sociologique sur les modalités de protection. En effet, les différentes mesures policières mises en place n'étaient plus adaptées aux mutations de la société moderne. Face au processus de découplage entre les lieux d'habitat, de travail et de loisir, les fonctions de protection se sont éloignées des modèles hiérarchiques et centralisés, en France notamment, pour s'orienter vers une approche communautaire et une méthode de résolution des problèmes qui se rapprochent des préoccupations très concrètes des habitants des communautés locales. De ce fait les fonctions sécuritaires, conduites par la police et la justice, se sont politisées et le concept de prévention s'est diversifié, en impliquant désormais de nombreux secteurs de la société civile.

La police n'assure plus ou peu la protection des entreprises privées, celles-ci se tournant vers des entreprises spécialisées<sup>78</sup>, vers la vidéosurveillance, etc. Dans les espaces périurbains ce sont des agents de « médiations et de protection » qui interviennent, aboutissant à la création d'une privatisation policière et donc de ce fait à une marchandisation de la protection. On voit même les municipalités opter de plus en plus pour une police municipale puisque le service public se recentre sur le maintien de l'ordre et l'arrestation du délinquant délaissant ainsi la « police de proximité ».

Se pose alors une série de problèmes et de préoccupations relatifs à la pertinence des interventions et aux difficultés à évaluer leur efficacité. la capacité des intervenants locaux à mettre en œuvre des programmes pertinents, les difficultés à mettre en place des interventions durables et de les maintenir au-delà de la phase pilote initiale, l'augmentation progressive des pratiques de prévention à l'échelle de la ville ou du pays et les difficultés à maintenir les interventions en place suite à un changement de personnel ou de gouvernement. Mais peut-on ne traiter que les symptômes et ignorer les facteurs sociaux de la délinquance ?

C'est ainsi que sont nés de nouveaux métiers dans le champ de la sécurité. Face à l'effondrement de la cohésion sociale, modèle fondamental d'intégration républicaine, les entreprises de « *risk management* » se multiplient, certains habitants des banlieues endossent

---

<sup>78</sup> République Française (1995). « Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire » ; Loi n° 95-115 du 4 février 1995, dite Loi Pasqua.

l'habit de médiateurs culturels, grands-frères, femmes-relais<sup>79</sup> au risque d'engendrer nombre de dérives communautaires et de voir les valeurs universalistes de la République disparaître. C'est pourquoi il est essentiel que la police municipale, les médiateurs et autres travaillent dans la complémentarité, en étroite collaboration avec les services spécialisés dont les responsables conservent la possibilité de se saisir d'affaires particulières, et donc travailler avec les services de police compétents.

## **B) La sécurité publique dans les opérations de paix**

Dans le cadre des opérations de maintien de la paix, la sécurité publique recouvre différents domaines, d'un côté le maintien de l'ordre public tel que nous l'avons mentionné plus haut, mais aussi la sécurité domestique de l'Etat. Mais la tâche est d'autant plus complexe que l'on touche ici à un contexte où l'un, voire les deux participants du « contrat sécuritaire » ne peuvent plus remplir leur part dudit contrat. Il incombe donc à une ou des forces étrangères, sous couvert d'un mandat international, de rétablir celui-ci, dans un contexte culturel, politique et social souvent totalement différent du leur, ce qui complique d'autant la tâche à remplir. En effet, loin de la compréhension et de la définition théoriques de la sécurité publique, on est en droit de se demander comment une force internationale peut rétablir celle-ci selon un modèle qui n'est pas le sien. Cela conduit à repenser les modèles d'intervention pour qu'ils puissent s'adapter au contexte où les opérations se déroulent et à envisager des interventions de nature régionale, qui sont plus à même de partager les modèles sécuritaires.

De fait, la nature même de l'opération visant à contrer les menaces multiples et changeantes à l'encontre de l'ordre public, doit faire face à de nombreux défis qui mettent en jeu des « objets » relevant du domaine militaire et/ou policier.

*« Suivant les différentes acceptions que l'on peut retrouver dans la littérature, on pourra prendre l'expression « sécurité publique » comme caractérisant la situation*

---

<sup>79</sup> Ces habitantes des cités se sont regroupées en associations, comme par exemple dans certaines banlieues parisiennes, et servent de lien entre les administrations et les individus qui ont des difficultés pour parler la langue du pays d'accueil, dans certains cas elle aident même à résoudre les conflits.

*sécuritaire interne à un Etat sur lequel se déploie une opération de paix – sécurité dégradée, désordre, ou le contraire ; mais également comme l’ensemble des mesures prises par les pouvoirs publics, nationaux et internationaux, pour améliorer cette situation.*<sup>80</sup> »

C’est pourquoi, il est essentiel de mettre en rapport la situation et les événements dans le contexte d’intervention et le type de mandat international qui a permis celle-ci, et qui définit les « *secteurs d’activité dans lesquels la mission doit s’engager, [le] degré d’implication [...] dans des activités de maintien ou de restauration de l’ordre public, [sa] composition – civile et/ou militaire – et [ses] capacités*<sup>81</sup> ». Il faut finalement trouver des arrangements qui conviennent à l’Etat-hôte ou à la zone d’intervention, pour ne pas aller à l’encontre des us et coutumes, il faut donc rétablir et non pas remplacer. Rappelons qu’une opération de maintien de la paix fait intervenir de nombreux acteurs, de nature différente et les force à interagir avec les acteurs nationaux d’horizons tout aussi variés et multiples. Il faut donc là aussi trouver des arrangements pour permettre aux forces intervenantes de s’intégrer, et non pas de devenir partie du problème, comme c’est le cas en Haïti. Finalement les actions entreprises doivent être adaptées : dans le cadre du rétablissement de l’ordre public, par exemple, on a tendance à mettre en place des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, qui conviennent à des contextes post-confliktuels, mais non à des pays en crise. Or, c’est souvent cette adaptation à un nouveau milieu qui pose problème lorsque les acteurs intervenants tendent à appliquer des formules ou modèles déjà utilisés ailleurs. Chaque approche doit être unique et tenir compte de la complexité d’une action d’intervention pour rétablir la sécurité publique : « *la sécurité publique en opération de paix se décline donc en plusieurs logiques et modes d’action*<sup>82</sup> », directs ou indirects.

Tenter de ramener la sécurité dans un Etat nécessitant une intervention internationale n’est pas chose aisée, car outre la criminalité et les réseaux de trafics, particulièrement actifs et développés dans ces zones, il faut aussi compter avec l’opposition à un retour à l’ordre par des individus ou groupes qui non seulement n’en partagent pas les modalités, mais en plus

---

<sup>80</sup> BRAEM, Yann (s. d.). « Sécurité Publique », Réseau Francophone de Recherche sur les Opérations de Paix ; Université de Montréal. Disponible sur : <<http://www.operationspaix.net/Securite-publique,7316>> (consulté le 17 septembre 2010)

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> BRAEM, Yann (s. d.). « Sécurité Publique », Réseau Francophone de Recherche sur les Opérations de Paix ; Université de Montréal. Disponible sur : <<http://www.operationspaix.net/Securite-publique,7316>> (consulté le 17 septembre 2010)

n'ont aucun intérêt à voir le dit-ordre rétabli. Ainsi, a-t-on vu en Haïti diverses initiatives de manipulation médiatique, politique et populaire pour contrer les actions du gouvernement ou des intervenants internationaux, comme lors des émeutes d'avril 2008 contre le gouvernement de Jacques Edouard Alexis, Premier Ministre d'Haïti.

*« [Ainsi] les défis qui se posent à la sécurité physique des citoyens sont donc très divers, et, surtout, leurs manifestations évoluent dans un constant jeu d'interaction entre les « entrepreneurs » du crime et de la violence et les acteurs de paix, sans que l'on ne réussisse parfois à véritablement distinguer les uns des autres, tant les dynamiques socio-politiques locales et les agendas cachés sont importants.<sup>83</sup> »*

La sécurité publique dans les opérations de maintien de la paix a été particulièrement bien définie par Yann Braem :

*« Agir dans le domaine de la sécurité publique est donc agir dans le temps court – à la manière des militaires –, comme dans le temps long – celui des développeurs ; sur une situation objective – un crime ou une attaque armée –, mais également sur des perceptions – celles de la population ; avec des moyens internationaux, mais en étroite coopération avec les moyens et acteurs locaux ; dans une optique purement militaire – détruire un ennemi –, qui doit se combiner à une approche policière – combattre le crime – afin de protéger les populations et amorcer la (re)construction de l'état de droit.<sup>84</sup> »*

---

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> BRAEM, Yann (s. d.). « Sécurité Publique », Réseau Francophone de Recherche sur les Opérations de Paix ; Université de Montréal. Disponible sur : <<http://www.operationspaix.net/Securite-publique.7316>> (consulté le 17 septembre 2010)

## **En guise de conclusion**

Haïti est une terre de contraste, une terre de douleur et de désespoir, mais aussi une terre de joie et d'avenir. C'est un pays jeune, mais avec une histoire complexe, à rebondissements. Haïti est surtout un pays riche, mais pauvre à la fois. C'est une terre d'instabilité politique presque constante depuis deux cent ans, une instabilité qui a placé la sécurité au cœur de toutes les dynamiques nationales.

Au cours de cette première partie, il s'est agi de conceptualiser la notion de sécurité, en gardant à l'esprit que chaque réalité, chaque environnement, international, régional, national, local, exige son propre concept sécuritaire. Ceci est particulièrement vrai pour Haïti, où, s'il est important d'avoir à l'esprit ce qu'englobe la sécurité de façon générale, il est nécessaire de la rapporter constamment à ce contexte bien particulier.

Ainsi, la sécurité est un état impliquant une durabilité spatiale et temporelle pour assurer le bien-être d'un individu ou d'un groupe d'individus face à un ou des dangers. Or ces dangers, ne relèvent plus de la sécurité classique, c'est-à-dire celle qui est liée à un acte de violence, mais comprennent de plus en plus des menaces et des risques de nature économique, sociale et politique. Les enjeux en sont d'autant plus importants que les causes et les conséquences sont dépendantes les unes des autres au point que parler de sécurité, c'est se référer à une dimension internationale, nationale et humaine. D'autre part, la sécurité n'est pas seulement l'absence d'événement violent ou de traumatisme, elle a aspect subjectif où l'influence de l'expérience individuelle et communautaire joue un rôle essentiel car elle agit sur le sentiment de sécurité de la communauté dans son ensemble.

La sécurité est donc collective. Il s'agit d'un effort commun d'un groupe d'individus, d'un groupe d'Etats, pour assurer la sécurité. Si l'Etat garantit la protection à ses citoyens leur permettant d'accéder aux besoins de première nécessité et ainsi construire leur avenir, il diminue par là-même les menaces qui pèsent sur la société : c'est la sécurité humaine qui place les êtres humains, plutôt que les Etats, au cœur de la réflexion sur la sécurité.

Cette forme de sécurité complète la notion de sécurité nationale, car elle fait valoir l'importance de considérer la sécurité de l'Etat non comme une fin en soi, mais comme un moyen.



# **Titre 2 Que regroupe le Secteur de Sécurité en Haïti ?**

## **Chapitre 1 Une force inexistante mais non disparue**

Le Conseil National de Gouvernement, dirigé par Henri Namphy, dans ses efforts pour éliminer toute trace du duvaliérisme en Haïti, a pris la décision de réformer les Forces Publiques de la Nation haïtienne, décision inscrite à l'article 263 de la nouvelle Constitution de la République d'Haïti, en date du 29 mars 1987. Celui-ci promulgue la création de deux corps armés ayant pour but d'assurer la sécurité publique du pays : les Forces Armées d'Haïti (Forces Armées d'Haïti) et les Forces de Police. Ainsi,

*« dans tout Etat qui se constitue, et cela depuis la plus haute antiquité, l'existence d'un corps armé (répressif) s'impose comme étant l'instrument privilégié de coercition permettant au pouvoir politique d'exister en tant que tel et de maintenir l'ordre social. D'où deux types d'action bien précises: la lutte contre les menaces internes, qui se caractérise notamment par la surveillance et la répression des individus (déviant) – action policière –, et la lutte contre les menaces externes. Ceci dit, l'appareil militaire, expression par excellence de la force d'Etat (force publique), support fondamental du pouvoir politique, constitue de toute évidence une institution politique, qui, bien entendu, dans le temps et l'espace, a connu diverses formes et appellations se rapportant à une certaine division-spécialisation de son rôle politique<sup>85</sup> ».*

---

<sup>85</sup> CHARLES, Etzer (1994), note 21, p. 157. *Le pouvoir politique en Haïti de 1957 à nos jours* ; Paris, éd. Karthala, 440 pages.

Ces deux corps sont, selon l'alinéa 1 de ce même article, les seuls à pouvoir exister et à opérer sur le territoire national. La réalité est toute autre puisqu'il existe en Haïti jusqu'en 2004, des corps paramilitaires, héritiers des opérations de « déchoukaj », malgré tous les efforts de la communauté internationale<sup>86</sup> et de l'Etat haïtien de les supprimer.

## Section 1 Les Forces Armées d'Haïti

### A) Héritage de l'Armée Indigène d'Haïti

Sur une page de son blog internet, en date du 6 décembre 2008, Maître Olicier Piériche, Ancien Consul Général de la République d'Haïti en Floride, présente la naissance de l'armée d'Haïti indissoluble de la Nation haïtienne :

*« La nation haïtienne est issue d'une longue guerre opposant l'armée française aux va-nu-pieds de l'armée indigène. Cette guerre sanglante, menée par les généraux noirs et mulâtres a abouti à la proclamation de l'indépendance nationale, le 1er janvier 1804, aux Gonaïves communément appelé Cité de l'indépendance [...]. Ainsi ont pris naissance une armée, un Etat, un peuple et une société qui nécessitaient de toute évidence une Charte devant régir les normes et principes de vie des citoyens ainsi que les modalités de fonctionnement des institutions publiques. L'armée haïtienne puise son origine dans les premiers élans de l'esclave vers la liberté, les premières révoltes de sa chair contre les fers et tous les autres sévices infra humains, les premières aspirations de son âme vers la civilisation. Ces sentiments, au creuset de ses tortures, ont engendré un amour farouche du sol natal, une volonté indomptable, une foi inébranlable dans la poursuite de son destin<sup>87</sup> ».*

Ce texte traduit bien le sentiment qui attache les haïtiens à leur nation et dans laquelle l'armée, aimée ou haïe, existant avant même la création de l'Etat haïtien, a toute sa place.

---

<sup>86</sup> Annexe au rapport du Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (08/1993), pp. 4-6. « Pacte de New York, 16 juillet 1993 » ; doc. S/26297, New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

<sup>87</sup> PIERICHE, Olicier (12/2008). « Notre armée est constitutionnelle ». Disponible sur : <<http://2323p.unblog.fr/>> (consulté le 20 janvier 2010)

Depuis, la participation des forces armées à l'histoire haïtienne a été permanente en exécutant quatre rôles :

- « - *D'abord, pour combattre toute subversion politique armée. [...] L'action du groupe Pasquet contre les Casernes Dessalines en 1958, le débarquement des guérilleros cubains dans la Grande Anse en 1959 ou encore l'invasion du groupe "Jeune Haïti" en 1964 ;*
- *Puis, pour décourager les agressions économiques soit du côté des frontières haïtiano-dominicaines, soit de celui de notre mer territoriale ;*
- *Ensuite, pour venir en aide à la population en cas de cataclysme [...] et, seulement sur réquisition de l'exécutif, dans tous les cas où la force de police se trouve dépassée par un événement ;*
- *Enfin, pour défendre le pays contre une réelle agression militaire<sup>88</sup> ».*

Il a cependant fallu de nombreuses années avant de parvenir à une définition claire des différents rôles – qui font globalement consensus – des armées haïtiennes. Durant cette période, les armées, unies devant les forces françaises, se sont fragmentées, après l'assassinat de Jean Jacques Dessalines, suivant en cela les généraux qui étaient à leur tête, les officiers jouant, alors, un rôle primordial dans la gestion et la création des nouvelles administrations : au Nord, Henri Christophe, sacré roi, et au Sud, Alexandre Pétion, républicain convaincu. Au point que, Haïti peut être décrit comme étant, à ses premiers jours, un vaste camp militaire, vulnérable aux différentes personnalités militaires qui ont contribué à sculpter les gouvernements autoritaires et coercitifs de la jeune nation.

Cette prédominance de l'armée dans la vie politique haïtienne, qui est loin de soutenir le gouvernement central et parfois, participe à sa chute, provoque d'incessants mouvements populaires, jacqueries et séditions, limitant l'exercice de l'autorité centrale dans le pays. A la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, l'armée n'est plus qu'une milice indisciplinée, mal nourrie, mal équipée, mal entraînée, changeant souvent ses allégeances : on estime qu'il y eut 69 révoltes contre les gouvernements en place entre 1806 et 1879 et, une vingtaine de soulèvements, entre 1908 et 1915. Cette instabilité provoque l'intervention politique, économique et militaire de la France,

---

<sup>88</sup> AVRIL, Prosper (04/1997), *L'Armée d'Haïti, Bourreau ou Victime ?* ; éd. Le Natal, 414 pages ; in « L'Armée d'Haïti, Bourreau ou Victime ? ». Disponible sur : <<http://www.forumhaiti.com/t7123-l-armee-d-haiti-bourreau-ou-victime>> (consulté le 3 février 2010)

puis de l'Allemagne et enfin des Etats-Unis, qui occupent le pays, à partir de 1915, jusqu'en 1934.

Pendant leur présence sur le sol haïtien, les américains tenteront sans succès de moderniser les forces militaires haïtiennes : démobilisation de l'armée suivie de la création de la Gendarmerie d'Haïti. Celle-ci, formée en 1916, est composée de 250 officiers et 2 500 hommes. Elle fut lors de sa création commandée par des officiers et sous-officiers issus de la Marine et du Corps des Marines américains. Son rôle initial était de pourvoir à la sécurité publique, de promouvoir le développement, par le biais de constructions routières et, de moderniser le corps militaire. Cette gendarmerie soutiendra les forces américaines dans leur lutte contre les Cacos<sup>89</sup>. La première guerre des Cacos a lieu lorsque ceux-ci prennent Port-au-Prince et renversent le gouvernement, ce qui provoque l'intervention armée des Etats-Unis en Haïti, avec l'envoi de la Première Brigade des Marines. La seconde guerre des Cacos a lieu en 1918, elle est due à la brutalité de la Gendarmerie et au système de corvées utilisé pour la construction des routes. Port-au-Prince est à nouveau attaquée en 1919, la mort du chef de l'insurrection en 1920, sonne la fin de la révolte.

En 1928, la Gendarmerie d'Haïti devient la Garde d'Haïti et forme le noyau autour duquel est recrée l'armée haïtienne après le départ des Etats-Unis en 1934.

## **B) Aspect Juridique**

La Constitution de 1946 prévoyait expressément la séparation de la police et de l'armée. Les lois de séparation concernant ces deux institutions furent votées par le Parlement et régulièrement publiées au *Moniteur* au cours de l'année 1947. Ceci n'eut pas de suite quant à leur application jusqu'à la création des Forces Armées par la Constitution des 1987. Les Forces Armées d'Haïti sont l'héritière des deux types d'institutions militaires ayant existé en Haïti ; l'Armée Indigène – 1804 à 1915 – et l'armée issue de l'intervention américaine. Un certain nombre de lois viennent régir sa création et son existence, établissant un cadre juridique clairement déterminé par les législateurs. Il est cependant déplorable de noter que, si la Constitution de 1987 prévoit bien la création des Forces Armées d'Haïti, ce cadre n'a pas été établi.

---

<sup>89</sup> Nom donné aux paysans révolutionnaires haïtiens. Lire notamment : METELLUS, Jean (1989). *Les cacos* ; Paris, éd. Gallimard, Collection Blanche, 302 pages.

Le premier chapitre de la Constitution d'Haïti, de l'article 264 à 268, traite de la composition et du rôle des Forces Armées. Celles-ci se composent des Forces terrestres, maritimes, aériennes et des Services Techniques. Leur but est de « *garantir la sécurité et l'intégrité du Territoire de la République*<sup>90</sup> ». Elles sont commandées par un Officier Général, pour une durée de trois ans renouvelable, qui porte le titre de « Commandant en Chef des Forces Armées d'Haïti » et qui est choisi parmi les Officiers Généraux en activité.

Ces Forces doivent être apolitiques et « *leurs membres ne peuvent faire partie [d'aucun groupement ou parti politique, et se doivent] d'observer la plus stricte neutralité*<sup>91</sup> ». Cette spécification fait directement référence à l'histoire mouvementée de l'armée en Haïti, et à sa participation à plusieurs coups d'Etat. Les législateurs, au sortir de la période Duvaliériste, essaient de verrouiller la Constitution et les Institutions qu'elle définit, pour dissocier définitivement et durablement politique et armée. Cet article, louable en soi, restera un vœu pieux, puisque le 17 septembre 1988, le Général de Brigade Prosper Avril prend de force le pouvoir renvoyant Leslie François Maginat, président élu le 17 janvier 1988.

Les militaires en activité ne peuvent occuper aucun poste de la Fonction Publique, si ce n'est de façon temporaire pour exercer une spécialité<sup>92</sup> et ne peuvent se porter candidat à une fonction élective, à moins d'obtenir leur mise en disponibilité ou leur mise à la retraite un an avant la parution du Décret Electoral<sup>93</sup>. Ceci pour éviter toute participation d'un militaire en activité au gouvernement en tant que Secrétaire d'Etat ou Ministre, comme ce fut et ce sera le cas ou de se voir octroyer un poste dans l'administration civile du pays.

L'article 266 de la Constitution d'Haïti définit les attributions de ce corps comme suit :

- «- *Défendre le pays en cas de guerre ;*
- *Protéger le pays contre les menaces venant de l'extérieur ;*
- *Assurer la surveillance des frontières terrestres, maritimes et aériennes ;*
- *Prêter main forte sur requête motivée de l'Exécutif, à la police au cas où cette dernière ne peut répondre à sa tâche ;*
- *Aider la nation en cas de désastre naturel ;*

---

<sup>90</sup> République d'Haïti (28 avril 1987), Art. 264. « *Constitution d'Haïti du 29 mars 1987* » ; Port-au-Prince, in *Le Moniteur* n° 36.

<sup>91</sup> République d'Haïti (28 avril 1987), Art. 265. « *Constitution d'Haïti du 29 mars 1987* » ; Port-au-Prince, in *Le Moniteur* n° 36.

<sup>92</sup> *Ibid.*, Art. 267

<sup>93</sup> *Ibid.*, Art. 267.1

- *Outre les attributions qui lui sont propres, les Forces Armées peuvent être affectées à des tâches de développement*<sup>94</sup> ».

Par ailleurs, la Constitution prévoit la professionnalisation de ce corps, une perspective qui sera reprise plus tard par Aristide au plus grand dam du haut commandement de l'armée. Il s'agit ainsi d'éviter toute possibilité de corps paramilitaire ou de milices qui pourraient remettre en cause l'intégrité de l'Etat. Ainsi, les membres des Forces Armées seront des militaires de carrière, dont le statut est défini par les règlements internes des Forces Armées d'Haïti<sup>95</sup>. Soucieuse de son histoire et de la participation des citoyens à la construction de l'Etat et de la Nation, la Constitution prévoit cependant un « *Service National Civique mixte obligatoire, [...] prévu par la Constitution à l'article 52.3 pour tous les haïtiens âgés d'au moins dix-huit ans, dont le mode de recrutement, la durée et les règles de fonctionnement sont définis par la loi*<sup>96</sup> ».

Mais il convient de souligner deux aspects importants de la Constitution d'Haïti : en effet, l'article 267 et les alinéas 3 à 5, définissent le rôle protecteur de l'Etat vis-à-vis du militaire en précisant que celui-ci « *conserve toute sa vie, le dernier grade obtenu dans les [Forces Armées d'Haïti]*<sup>97</sup> et se voit *accorder [...] des prestations garantissant pleinement [sa] sécurité matérielle*<sup>98</sup> ». Ce point en particulier pose problème depuis la dissolution des Forces Armées d'Haïti par le Président Aristide, puisque jusqu'à ce jour, les militaires démobilisés n'ont reçu ni dédommagement ni prestation financière ou sociale, ou droits de retraite, ce qui est inconstitutionnel. Le résultat se traduit par de fortes tensions entre le gouvernement et les militaires qui revendiquent leurs droits lors de rassemblements, manifestations ou d'actions plus violentes, comme des prises d'assaut de commissariats. Autre conséquence, l'opposition puise à loisir dans ce réservoir qui lui fournit une base de soutien unie et disciplinée.

De plus, ce qui provoque aujourd'hui l'indignation populaire et internationale, c'est que le militaire n'est justiciable que face à « *une Cour Militaire pour les délits et crimes commis en temps de guerre ou pour les infractions relevant de la discipline militaire. Il ne*

---

<sup>94</sup> *Ibid.*, Art. 266

<sup>95</sup> République d'Haïti (28 avril 1987), Art. 267.2. « *Constitution d'Haïti du 29 mars 1987* » ; Port-au-Prince, in *Le Moniteur* n° 36.

<sup>96</sup> *Ibid.*, Art. 268

<sup>97</sup> *Ibid.*, Art. 267.4

<sup>98</sup> *Ibid.*, Art. 267.5

peut être l'objet d'aucune révocation, mise en disponibilité, à la réforme, mise à la retraite anticipée qu'avec son consentement. Au cas où le consentement n'est pas accordé, l'intéressé peut se pourvoir par devant le Tribunal Compétent<sup>99</sup> ». L'armée n'existant plus, il n'est pas possible, légalement de poursuivre un militaire pour des crimes commis lors des périodes troubles qui s'échelonnent de 1987 à 2011.

Autre point problématique qu'il convient de relever dans l'Article 268, alinéa 1 à 3, paru dans le *Journal Officiel de la République d'Haïti*, le 14 janvier 1988 : « tout citoyen a droit à l'auto-défense armée, dans les limites de son domicile mais n'a pas droit au port d'armes sans l'autorisation expresse et motivée du Chef de la Police<sup>100</sup> ». Cependant, « les Forces Armées ont le monopole de la fabrication, de l'importation, de l'exportation, de l'utilisation et de la détention des armes de guerre et de leurs munitions, ainsi que du matériel de guerre<sup>101</sup> ». Cet élément de la Constitution est, depuis 2004, un obstacle au plan de réforme de la Police Nationale d'Haïti car il ne lui permet, légalement, que de disposer d'armes de petits calibres pour remplir leurs fonctions, face à des bandes lourdement armées disposant d'équipements de guerre. De plus, l'embargo sur les armes auquel est soumis Haïti, ne fait qu'ajouter à la condition difficile dans laquelle se trouve la Police Nationale d'Haïti qui, ne pouvant se procurer des munitions, se voit dans l'obligation d'utiliser les vieux stocks d'armes remontant, parfois, à la seconde guerre mondiale.

## Section 2 Le Coup d'Etat du 29/30 septembre 1991

### A) Une nouvelle dictature militaire

Si le Président de la République nouvellement élu dispose du soutien de la population pour la mise en place de sa « *révolution sociale* », il n'en va pas de même pour l'oligarchie, Aristide s'appuie sur cette élite locale et privilégie ce qu'il est convenu d'appeler les quatre A:

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, Art. 267.3

<sup>100</sup> République d'Haïti (28 avril 1987), Art. 268.1. « *Constitution d'Haïti du 29 mars 1987* » ; Port-au-Prince, in *Le Moniteur* n° 36.

<sup>101</sup> *Ibid.*, Art. 268.3

Argent, Armée, Amérique et Autorités ecclésiastiques. On estime communément que 11 à 15 familles détiennent plus des 90% des richesses d’Haïti, mais possède l’entière totalité du pouvoir – cette oligarchie donc, répugne à un « *état de droit qui déboucherait sur la renonciation aux pratiques esclavagistes*<sup>102</sup> ». Les hautes autorités de l’Eglise qui ont soutenu le régime des Duvalier doivent gérer les centaines de prêtres qui soutiennent le Président. Quant à l’armée, si elle est sortie affaiblie par la dictature du général Avril, les rotations internes et le malaise des troupes, elle retrouve espoir avec le général Cédras qui a soutenu Aristide pendant la campagne électorale, et qui sera nommé Commandant en Chef des Forces Armées d’Haïti, le Sénat confirmera cette nomination en octobre 1991.

Dès sa prise de mandat, Aristide met en action son plan social : « *nouvelle campagne d’alphabétisation, lutte contre la vie chère, hausse du salaire minimum, début d’épuration de la fonction publique, abolition des chefs de section, amélioration de la sécurité, chasse aux narcotrafiquants, augmentation des recettes fiscales ou économiques de l’Etat*<sup>103</sup> ». Mais, cette révolution sociale prônée par Aristide est synonyme de bouleversements et chaos sociaux, et donc contraire aux objectifs de l’armée qui défend « *l’ordre social et moral*<sup>104</sup> ».

Dans la nuit du 29 au 30 septembre 1991, le Président de la République Jean Bertrand Aristide est démis de ses fonctions, après huit mois de mandat, lors d’un coup d’Etat – *coup de force* selon l’un des principaux artisans de ce putsch – mené par le général Raoul Cédras, Philippe Biamby, Chef de l’Etat-major des Armées, et Michel François commandant les forces de police d’Haïti. Aristide doit sa vie à l’intervention des diplomates américains, français et vénézuéliens et part en exil. Le soir même, Raoul Cédras s’autoproclame chef de l’Etat « *en prononçant [...] le discours de circonstance. Ce n’est que quelques heures plus tard que les données allaient être changées. C’est ainsi que des négociations ont commencé à être entamées avec certains parlementaires et quelques hommes politiques qui ne demandaient pas plus que de recevoir leur part du gâteau*<sup>105</sup> ».

Ce coup est considéré comme l’un des plus sanglants de l’histoire d’Haïti, l’armée ayant compris que, pour réussir, il fallait couper le pouvoir de sa base sociale, de son soutien : le peuple. Tous les rassemblements sont dispersés à l’arme lourde, en quelques jours il fait

---

<sup>102</sup> WAGNY, Christophe (2008), p. 80. *Haïti n’existe pas, 1804-2004 : deux cents ans de solitude* ; Paris, éd. Autrement, 213 pages.

<sup>103</sup> *Ibid.* p. 79

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 83.

<sup>105</sup> COLAS (22 décembre 2008). « Le Général Raoul Cédras refait surface », *Pawollapale* ; et, entrevue radiophonique disponibles sur : <<http://www.pawollapale.com/spip.php?article345>> (consulté le 6 novembre 2009)



des centaines de victimes. Face à cette violence, les putschistes perdent tout soutien international : la France les condamne fermement, les Etats-Unis nient toute participation, l'OEA est chargée de rétablir l'ordre constitutionnel et un embargo commercial est décidé. Une nouvelle dictature est en place, dirigée par une junte militaire.

Si l'on en croit le rapport établi par la plate-forme des organismes haïtiens de défense des droits humains en février 1992<sup>106</sup>, durant les années qui suivent le coup et précèdent l'intervention d'une force multinationale en septembre 1994, la tendance en Haïti est à l'« *institutionnalisation de la répression, en particulier dans les zones rurales*<sup>107</sup> ». Les exactions commises – arrestations arbitraires, bastonnades, rackets, pillages et vols – par les chefs de section du Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti, corps paramilitaire de soutien aux Forces Armées d'Haïti, font naître un climat de tension extrême dans tout le pays. Les paysans sont ainsi forcés de « *vendre les quelques biens qui leur restent – cochons, récolte sur pied, voire petit lopin de terre – pour payer l'argent que leur soutirent militaires et corps parallèles armés*<sup>108</sup> ». Par ailleurs, ces forces effectuent un quadrillage des campagnes afin d'y exercer un contrôle politique, ainsi, « *les adjoints des chefs de sections et attachés des casernes vont de maison en maison, exigeant à cette occasion un impôt forfaitaire souvent très élevé*<sup>109</sup> ». A Port-au-Prince, la situation n'est guère différente, nombreuses sont les victimes d'arrestations arbitraires, d'exécutions sommaires dans divers quartiers de la capitale, toute personne est susceptible d'être arrêtée, qu'elle soit membre, ou non, de plateformes démocratiques ou anti-gouvernementales. Le résultat ne se fait guère attendre : les haïtiens fuient massivement vers la République Dominicaine, Cuba ou les Etats-Unis. Il s'agit d'un véritable exode. Pour la période qui va d'octobre 1991 à février 1992, on a recensé : 500 exécutions sommaires – en fait, on les estime entre 1 500 et 2 000) ; 2 177 arrestations sommaires – 350 libérés ; 1 078 victimes de bastonnades et/ou tortures – une vingtaine ayant succombé ; 784 fouilles et/ou perquisitions illégales – identifiées ou non<sup>110</sup>. Les estimations les plus modestes ont évalué les décès dues à cette dictature de 3 000 à 5 000.

---

<sup>106</sup> Plate-forme des organismes haïtiens de défense des droits humains (02/1992), Rapport de Situation. « Violations des droits humains depuis le coup d'Etat du 29 septembre 1991 » ; Port-au-Prince, éd. POHDDH, Pub. n° 7, 97 pages.

<sup>107</sup> Plate-forme des organismes haïtiens de défense des droits humains (02/1992), Rapport de Situation, p. 5. « Violations des droits humains depuis le coup d'Etat du 29 septembre 1991 » ; Port-au-Prince, éd. POHDDH, Pub. n° 7, 97 pages.

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>109</sup> *Ibid.*, pp. 5-6.

<sup>110</sup> *Ibid.*

La junte est isolée —en fait elle est soutenue par le Saint-Siège, connu pour sa bienveillance envers les tombeurs d'Aristide— mais elle tient bon : répressions, embargo qui accable les démunis, mais explosion des trafics qui enrichit les nantis<sup>111</sup>, famine, atrocités. La situation sociale et économique empire, le pays se détériore. Les puissances étrangères et en particulier l'administration Clinton pressent Raoul Cédras de faire des concessions, de revoir son programme et de partager le pouvoir avec ses adversaires. La situation semble sans issue. Mais arrogance ou aveuglement, les despotes pensent pouvoir compter sur une « *nouvelle alliance des Etats-Unis avec les trois pivots traditionnels d'une société anachronique, désuète et obscurantiste, qui tourne le dos à toute forme de modernité, même libérale. L'armée à tout à perdre d'une « professionnalisation ». La hiérarchie catholique, soutenue par le Vatican, veut régler son compte à la théologie de la libération. L'oligarchie compradore et sa classe politique restent arc-boutées à une société duale et une économie de comptoir*<sup>112</sup> ».

Un élément pourtant vient débloquer une situation qui paraissait être dans l'impasse : l'afflux régulier et massif des *boat people* vers les Etats-Unis pousse le gouvernement à infléchir sa position et, le 15 septembre 1994, le Président Bill Clinton n'a plus d'autre choix que de condamner les putschistes. Le Conseil de Sécurité de l'ONU donne son aval à une intervention militaire.

Le 19 septembre 1994, une force multinationale débarque en Haïti dans le cadre de l'Opération « Uphold Democracy », autorisée par la résolution 940 du Conseil de Sécurité de l'ONU. Cette intervention a pour effet de lancer une partie de la population haïtienne contre les Forces Armées d'Haïti qui se retira dans les casernes et dépôts. Des échanges de tirs entre des militaires américaines et haïtiens à Cap Haïtien aboutissent à la mort de dix soldats haïtiens ce qui provoque la désertion d'une grande partie des soldats haïtiens du département du Nord, laissant les casernes ouvertes à la population. Finalement, les cadres supérieurs des Forces Armées d'Haïti désertent à leur tour, lançant un mouvement généralisé de désertion à travers le pays.

---

<sup>111</sup> Malgré le blocus, le triumvirat - les généraux Raoul Cédras et Philippe Biamby, le colonel Michel François, voient leurs intérêts converger : ils ont la maîtrise de trafics juteux, du carburant à la cocaïne, ce qui leur assure une autonomie financière enviable.

<sup>112</sup> WAGNY, Christophe (2008), pp. 86-87. *Haïti n'existe pas, 1804-2004 : deux cents ans de solitude* ; Paris, éd. Autrement, 213 pages.

## B) Dissolution des forces armées

Au lendemain du retour de Jean-Bertrand Aristide en Haïti, en octobre 1994, les Forces Armées d'Haïti sont dissoutes *de facto*. Il faudra néanmoins attendre juin 1996 pour que les députés haïtiens entérinent par vote cette décision, déjà soutenue par le Sénat, et constatent l'inexistence de l'armée. Si cette résolution est due à la volonté du Président de la République Jean-Bertrand Aristide, force est de constater qu'elle est aussi un reflet de la réalité, en effet, la plupart des troupes a déserté à la suite du débarquement d'une force expéditionnaire américaine en 1994, placée sous mandat onusien.

Le Président de la République d'Haïti était soutenu par le Président américain Bill Clinton, pour qui, l'armée, échappant à tout contrôle, était autant une source de problèmes qu'un facteur d'instabilité. L'objectif premier était de réduire l'armée à 1.500 hommes et de former un corps de police indépendant, placé sous l'autorité du Ministère de la Justice, en application de la Constitution de 1987.

Une fois sur le sol haïtien, Aristide affirma sa volonté de cohabiter avec le nouveau chef de l'armée, le général Duperval, mais la rumeur d'un assassinat du président fomenté par ce général s'empara de la foule provoquant une agitation populaire telle, que Aristide y renonça et finit par le révoquer. Trois mille soldats furent intégrés à une force de police intérimaire en attendant la nouvelle promotion d'officiers de police diplômés de l'Académie de Police inaugurée en février 1995, et fin 1994, les Forces Armées d'Haïti ne comptaient plus que 1 500 hommes.

En février 1995, les Etats-Unis d'Amérique exigent le départ de trois officiers supérieurs. Aristide leur donne satisfaction et en renvoie 42, tous au dessus du grade de major, l'Etat Major des Armées est décapité. Le 26 avril, les 1.500 derniers soldats reçoivent l'ordre d'intégrer la Police Intérimaire, mettant ainsi fin à l'existence des Forces Armées d'Haïti.

Si la dissolution intervient dans les faits, elle ne l'est cependant pas légalement « *puisque aucun acte ou instrument juridique n'a [...] amendé la Constitution de 1987 ou modifié les 220 textes législatifs traitant de l'organisation, du fonctionnement et des règlements généraux des Forces Armées d'Haïti*<sup>113</sup> ».

---

<sup>113</sup> Commission Citoyenne Nationale de Réflexion sur les Forces Armées d'Haïti (25 janvier 2006), p. 6. « Rapport sur l'Armée d'Haïti », Port-au-Prince, 21 pages.

Cette situation a eu pour conséquence des dysfonctionnements de nature légale et technique. Les conséquences juridiques touchent en particulier le personnel militaire illégalement démobilisé, tandis que les conséquences techniques touchent à la sécurité de l'Etat, la seule institution sécuritaire, à savoir la Police Nationale d'Haïti, devenue incapable de protéger l'Etat haïtien contre les menaces à caractère militaire.

La Police Intérimaire fut quant à elle dissoute comme prévu au début de l'année 1996, et 1 400 de ses membres intégrés à la Police Nationale d'Haïti. Certains jeunes officiers y sont devenus commissaires, deux d'entre eux occupant aujourd'hui des fonctions de haute responsabilité au sein de l'appareil policier haïtien. Cependant, « *la plupart des soldats se sont réintégrés à la vie civile : certains étant recrutés par des sociétés de sécurité privée, d'autres ayant suivi des stages de formation spécialisés*<sup>114</sup> ». Il n'en demeure pas moins, qu'à ce jour, beaucoup n'ont toujours pas accepté la disparition des Forces Armées d'Haïti. On compte parmi eux des officiers ou des membres d'unités d'élite comme le corps des Léopards – toujours fidèles à Duvalier – qui continuent à prôner la reformation d'une force militaire, leur réintégration dans leurs corps d'origine et le paiement de leurs arriérés de solde ainsi que leur retraite. L'atmosphère régnant à Port-au-Prince devient lourde, se traduisant par des manifestations plus ou moins pacifiques qui dégénèrent souvent et se terminent en soulèvements.

### Section 3 Vers une reformation de l'armée ?

#### **A)** La marche sur Port-au-Prince de février 2004

Le 29 février 2004, Jean Bertrand Aristide, Président de la République d'Haïti quitte le pays à bord d'un avion américain, mettant fin à son deuxième mandat et à une crise nationale qui dure depuis quelques mois, mais qui prend ses racines quelques années en arrière lors de la tentative de coup le 17 décembre 2001, entre autres, organisée par trois anciens chefs de

---

<sup>114</sup> BEAULIEU, Laurent (1996). « Comment l'armée haïtienne fut démantelée », *Revue Volcans* ; n° 22. Disponible sur : <<http://pauillac.inria.fr/~maranget/volcans/06.96/comment.html>> (consulté le 17 juillet 2009)

police depuis la République Dominicaine : Guy Philippe, Jean-Jacques Nau, et Gilbert Dragon. Une force internationale franco-américaine sous mandat de l'ONU s'installe en Haïti, qui laissera place à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti – MINUSTAH. Beaucoup d'encre a coulé à propos des événements de février 2004. Il n'est pas dans notre propos d'y revenir, mais il faut tenter d'éclaircir le rôle joué dans cette rébellion par les milices locales, dont la majorité était composée d'anciens membres des Forces Armées d'Haïti.

S'il est certain que les haïtiens ont été déçus par le deuxième mandat du Président Aristide, notamment parce qu'il n'a pas apporté le développement social et économique tant attendu, il est moins certain que ce même peuple ait renversé le Président comme cela a été souvent présenté. A titre d'exemple, le soutien dont dispose Aristide au sein des masses populaires pauvres – 98% de la population – qui défilent le 21 janvier 2004 en sa faveur. Ce soutien affaiblit considérablement l'opposition, qui ne peut renverser le régime, ni par voie démocratique ni par soulèvement populaire. D'autres moyens doivent donc être envisagés, et c'est là qu'interviennent les laissés pour compte des Forces Armées d'Haïti qui, eux, nourrissent un ressentiment réel contre le bien-aimé « Titid ».

Haïti représente indubitablement un intérêt stratégique et géographique important. Cependant, étant donné le passif des Etats-Unis d'Amérique dans les diverses révolutions et coup d'Etat sur le continent américain et dans les Caraïbes, le récent engagement en Iraq, et l'engagement de l'OTAN en Afghanistan, la communauté internationale ne peut permettre, ni tolérer une intervention extérieure, ou une ingérence dans les affaires haïtiennes. Ainsi, il revient à l'opposition, appuyée par des forces « rebelles » haïtiennes, entraînée en République Dominicaine, de prendre le pouvoir. Plusieurs rapports néanmoins font état du rôle des Etats-Unis dans l'armement et l'entraînement de ces rebelles.

Il convient de signaler ici que les armées haïtiennes et dominicaines entretiennent depuis la période de Duvalier des liens étroits, collaborant dans le domaine sécuritaire et politique. Il est donc « normal » que cette collaboration ait pu se poursuivre même après la dissolution des Forces Armées d'Haïti. Dès 2000, selon le général à la retraite Nobel Espejo, des troupes de « *paramilitaires haïtiens, habillés d'uniformes dominicains, ont pu intégrer les unités*<sup>115</sup> » basées à Constanza sur la zone frontalière. Ces groupes ont été armés par les Dominicains, probablement avec les 20.000 fusils d'assaut livrés par les Américains, mais

---

<sup>115</sup> Interview de Stan Goff par Anthony Fenton le 19 mai 2004 in LEHMANN Gérard (2007), p. 129. *Haïti 2004 : Radiographie d'un coup d'Etat* ; Paris, éd. L'Harmattan, 200 pages.

que l'armée dominicaine n'a jamais réceptionnés officiellement. Ces paramilitaires ont alors pu effectuer des incursions en Haïti afin de nourrir le climat de peur et d'insécurité, et prouver de la sorte que l'Etat était dans l'incapacité de remplir son rôle et d'assurer la protection de la population.

L'identité de certains de ces paramilitaires ne fait aucun doute, il s'agit d'anciens membres du Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti qui deviendra le Front pour l'Avancement et le Progrès Haïtien. Cette organisation fut créée en 1991 par Emmanuel Constant et Louis-Jodel Chamblain, reprenant les techniques des Tontons Macoutes – exécutions, enlèvements, viols – qui avaient fait leurs preuves. Elle assure de la sorte le soutien des Forces Armées d'Haïti pour contrôler la population pendant la dictature de Raoul Cédras. Cette force a été accusée de crimes contre l'humanité entre 1991 et 1994, commis dans les quartiers populaires où se concentraient les supporters d'Aristide et notamment le 22 avril 1994 avec le massacre de Raboteau. Le retour d'Aristide en Haïti, soutenu par le Président Bill Clinton, marque l'arrêt des opérations actives du Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti en Haïti et la fuite de ses responsables aux Etats-Unis. Louis-Jodel Chamblain – adjoint de Toto Constant, chef du Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti – en compagnie de l'ex-officier des Forces Armées d'Haïti et ex-commissaire de police Guy Philippe – chef des forces rebelles – sera de nouveau présent lors du coup d'Etat en février 2004.

Avant la marche sur Port-au-Prince en février 2004, les rebelles mènent plusieurs actions en Haïti :

- « - le 30 avril 2002, d'anciens officiers des Forces Armées d'Haïti attaquent le poste de police de -Belladère – à la frontière dominicaine – sur le Plateau Central, y volent des armes (outre qu'ils mettent le feu à la mairie et tuent Jean Brochette, le correspondant local de Lavalas) ;*
- à la fin août, la police arrête un véhicule à la Croix-des-Bouquets et y trouve quatre armes (1 MP-5, 1 T-62, 2 M1 démontés et 20 000 balles pour M14). Des deux hommes arrêtés, l'un est un ancien officier des Forces Armées d'Haïti ;*
- le 10 décembre, les mêmes rebelles attaquent le même poste, libèrent quatre personnes (dont les deux assassins du juge exécuté le 28 novembre précédent). Ceux*

*qui se disent membres de Lamé Sanmaman (l'armée des sans-maman) volent 12 fusils et le seul véhicule du poste de police<sup>116</sup> ».*

Le 5 février 2004, la ville de Gonaïves, au nord de Port-au-Prince est prise par le Front de Résistance Révolutionnaire de l'Artibonite – ex-Armée Cannibale – soutenu par les rebelles. Hinche sera prise dans la foulée, le 16 février, aux cris de « Vive l'Armée d'Haïti ! » avec le soutien de forces paramilitaires soutenues par Raoul Cédras. Le 18 février Guy Philippe est élevé au rang de chef des forces rebelles qui prennent Cap Haïtien, le 22 février. Fin février, ils sont aux portes de la capitale où Guy Philippe entre en vainqueur le 1<sup>er</sup> mars 2004. Ces forces rebelles qui prennent la capitale ne sont pas nombreuses, tout au plus un cinquantaine, mais elles sont bien armées et entraînées. De plus, durant leur parcours de Cap Haïtien à Port-au-Prince de nombreux mécontents du régime d'Aristide, civils, policiers, anciens militaires, constitués en réserve qui quadrille le pays, se joignent à elles. Le soutien à Aristide en Haïti se démobilise et aucune aide ne viendra de l'étranger.

Si on ne peut à proprement parler d'une remobilisation des Forces Armées d'Haïti, il est du moins indéniable qu'elles ont joué un rôle dans l'évincement d'Aristide du pouvoir. D'anciens officiers et sous-officiers de Forces Armées d'Haïti, démobilisé ou transférés dans la police, ont formé la colonne vertébrale des forces rebelles et les liens qu'ils avaient avec leurs homologues étrangers ont permis que les forces rebelles soient formées en République Dominicaine et armées par les Etats-Unis. Il est intéressant de noter que suite au succès de la marche sur Port-au-Prince, les forces rebelles n'ont pas pris le pouvoir et ne se sont pas constituées en corps d'armée officiel. Peut-être est-ce dû à l'intervention internationale – les première troupes débarquant après minuit, le 1<sup>er</sup> mars 2004, et de manière plus ponctuelle, à un accord passé qui ne prévoyait que la destitution d'Aristide et non la mise en place d'un pouvoir militaire. Il n'en demeure pas moins que le pouvoir des Forces Armées d'Haïti en Haïti est effectif, tout comme celui des paramilitaires et que leur implication dans la vie sociale et politique haïtienne est bien réelle.

## **B) Nécessité, exigence ou mirage**

---

<sup>116</sup> LEHMANN Gérard (2007), p. 134. *Haïti 2004 : Radiographie d'un coup d'Etat* ; Paris, éd. L'Harmattan, 200 pages.

On a beaucoup débattu sur les Forces Armées d'Haïti, son existence et/ou sa disparition. C'est un sujet toujours d'actualité qui a fait couler beaucoup d'encre et parfois du sang en Haïti, tant il est sensible et touche à l'âme et à l'histoire des Haïtiens. Si Haïti a été libéré par son armée, ce pays a été aussi assujéti au joug de son armée. Il y aura toujours des partisans de l'une ou de l'autre position, voire des partisans d'une force intermédiaire inspirée de la Gendarmerie française. Nous l'avons déjà dit, ce thème ne cesse d'alimenter des polémiques, soutenues par des prises sporadiques de commissariats, ici et là, par des militaires démobilisés demandant qu'on leur paie une retraite et des dommages et intérêts. En 2009, le Président de la République a réuni une commission chargée d'étudier cette question, pour tenter de répondre à ceux, nombreux, qui réclament à grands cris le retour des Forces Armées d'Haïti, convaincus de l'incapacité de la Police Nationale d'Haïti à assurer la sécurité nationale.

1) *Pour une armée nationale*

Divers arguments sont présentés pour soutenir la re-création d'une force armée en Haïti. Les plus communs plaident pour les droits qu'Haïti a acquis tout au long de son histoire. Et de fait, Haïti doit sa fondation à son armée « indigène » qui infligea une sanglante défaite aux troupes du Général Leclerc<sup>117</sup> lors de la guerre d'indépendance : l'Acte d'Indépendance « *est signé d'officiers de l'Armée et d'un seul civil, Boisrond Tonnerre*<sup>118</sup> ». L'armée est à l'origine de la Nation haïtienne et leurs destins sont historiquement liés depuis 1804 ; il est donc inconcevable que le pays ne dispose d'une force armée.

N'oublions pas que, comme nous l'avons brièvement exposé auparavant, la Constitution de 1987 en Haïti prévoit au « *Titre XI l'existence d'une Force publique à deux composantes : une armée et une police, chacune ayant ses missions propres ; aux militaires les missions à caractère militaire et aux policiers les missions de police et de sécurité des vies*

---

<sup>117</sup> Placé à la tête du commandement de l'expédition de Saint-Domingue par Napoléon Bonaparte, Charles Victoire Emmanuel Leclerc, soumet en quatre mois la plupart des chefs de l'insurrection haïtienne. Mais la politique qu'il mène pour réorganiser la colonie – enlèvement et déportation de Toussaint-Louverture, pillages, exécutions sommaires, rétablissement de l'esclavage en Guadeloupe – provoque une nouvelle révolte dès le mois d'août 1802. Son armée est décimée par la fièvre et les combats. Il est contraint de se retirer dans l'île de la Tortue avec son armée, et meurt en novembre 1802 de la fièvre.

<sup>118</sup> Commission Citoyenne Nationale de Réflexion sur les Forces Armées d'Haïti (25 janvier 2006), p. 7. « Rapport sur l'Armée d'Haïti », Port-au-Prince, 21 pages.



*et des biens*<sup>119</sup> ». Usant de cet argument, d'aucuns soutiennent l'illégalité de la situation actuelle : la Police Nationale d'Haïti est la seule force publique susceptible d'assumer tant les missions à caractère militaire que celles à caractère policier. La spécificité de cette situation est le résultat de la dissolution de l'armée qui a abouti à la création d'un corps de police « fourre-tout » qui a pour devoir d'assurer la protection du territoire et la protection publique. Mais la demande accrue de protection et de sécurité de la part de la population civile, l'évolution des risques et des menaces posent la question de la nécessité d'une redéfinition du concept global de protection. Il devient urgent d'examiner le dispositif de protection en vigueur, les structures, les procédures, les moyens, les défis que à relever face à la croissance de l'insécurité en Haïti et notamment à la lutte contre les bandes armées. On objectera que ce domaine relève de la sécurité publique et donc de l'action policière dans un état de droit, certes, mais il n'en demeure pas moins que dans les cas extrêmes où la police n'a pu venir à bout de ces bandes, l'armée a été utilisée comme soutien dans la lutte ou comme acteur principal contre les organisations criminelles et autres mafias. Bien évidemment le manque de moyens humains, l'absence de formation et la corruption présente à tous les niveaux poussent à ce choix, tout comme l'a fait le Mexique par exemple, qui a demandé aux forces armées de combattre les cartels de la drogue<sup>120</sup> avec des résultats mitigés. D'un autre côté, la Colombie, par exemple, n'a fait appel à l'armée que de manière très ponctuelle, depuis 60 ans c'est la police qui est chargée de la lutte contre les narcotrafiquants et les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie (FARC) et ce qu'il est convenu d'appeler le narco-terrorisme<sup>121</sup>.

Force est de constater que, en Haïti, la disparition des Forces Armées d'Haïti a créé un vide qui a affaibli la force publique et déstabilisé l'Etat, avec pour conséquence l'augmentation et le renforcement de bandes armées qui développent de véritables stratégies d'entreprise : capacité d'action, mobilité, organisation hiérarchique des personnes, moyens financiers accrus, développement des stratégies impliquant des actions économiques, voire politiques et parfois militaires si l'on tient compte de l'augmentation de leur puissance de feu. Le résultat est évident, le « Rapport sur l'Armée d'Haïti » signale que ces groupes « *menacent*

---

<sup>119</sup> Ibid.

<sup>120</sup> Ce terme de « cartel » a été introduit en Colombie au début des années 1980 par la justice nord-américaine pour expliquer les alliances entre narcotrafiquants et réunir en un seul procès les diverses enquêtes judiciaires.

<sup>121</sup> Cf. Adolfo l'article inédit de ATEHORTUA CRUZ, Léon Adolfo (13 mars 2006). « Les organisations du trafic de drogues en Colombie », *Cultures & Conflits* - Articles inédits, 21 pages. Disponible sur : <<http://conflits.revues.org/index1061.html>> (consulté le 12 janvier 2010)

gravement [l'existence d'Haïti] comme entité étatique<sup>122</sup> ». Ainsi, la CCNR « estime nécessaire l'existence d'une armée nationale moderne, disciplinée et structurée pour pouvoir servir de potentiel de dissuasion à tous ceux qui, au moyen de bandes armées veulent menacer l'Etat et terroriser les citoyens<sup>123</sup> ». L'un des objectifs de l'armée serait alors de représenter une force de dissuasion contre les bandes armées, pour ainsi réduire toute possibilité de déstabilisation et éviter toute éventualité de coup d'Etat.

Malgré d'évidents résultats dans sa lutte contre la criminalité, le manque de moyens de la Police Nationale d'Haïti a facilité l'introduction de la drogue dans l'île pour faire de Haïti une des plaques tournantes du trafic de stupéfiant. Géographiquement, l'île est idéalement située au centre des Caraïbes, d'autre part d'immenses secteurs du pays sont dépourvus de structures policières et douanières et quand elles existent, il n'y a aucune coopération entre elles. Tout cela a fait de cette partie de l'île un havre, un paradis diront certains, où le trafic de drogues destiné à l'Amérique Nord fait florès. Une présence militaire « déployée sur tout le territoire, dans ses composantes de terre, de mer et de l'air, ferait diminuer le volume du narcotrafic et réduire considérablement l'aisance avec laquelle les narcotrafiquants [y] opèrent<sup>124</sup> ». Il est vrai que, au fur et à mesure qu'augmente le transit des produits illicites par les pays pauvres, l'implication d'un Etat dans le trafic de drogue ne peut que l'affaiblir et le réduire à un statut de territoire incontrôlé que peuvent exploiter aisément les organisations liées au terrorisme international<sup>125</sup>. Il existe donc une véritable volonté politique de participer activement à la lutte contre le terrorisme pour les raisons évoquées, mais aussi parce qu'un « pays est le principal responsable du fait de s'assurer qu'aucune attaque ne soit lancée à partir de son territoire contre un pays voisin<sup>126</sup> ». L'armée haïtienne est-elle susceptible de s'élever en rempart contre le terrorisme ? Elle suivrait en cela l'exemple américain, où la lutte anti-terroriste est du ressort du Ministère de la Défense, l'armée haïtienne aurait alors mission de mener à bien cette lutte.

---

<sup>122</sup> Commission Citoyenne Nationale de Réflexion sur les Forces Armées d'Haïti (25 janvier 2006), p. 8. « Rapport sur l'Armée d'Haïti », Port-au-Prince, 21 pages.

<sup>123</sup> Ibid.

<sup>124</sup> Ibid., p. 9.

<sup>125</sup> PREVAL, René (10/2008), « Allocution de Son Excellence le Président René Préval » ; XIIth Conference of the Americas by The Miami Herald, 1-3 octobre 2008, Miami. Disponible sur : [http://public.fotki.com/pikliz/pikliz\\_archives/discover\\_miami-1/2008-discover-miami/president-preval-t/](http://public.fotki.com/pikliz/pikliz_archives/discover_miami-1/2008-discover-miami/president-preval-t/) (consulté le 14 novembre 2009)

<sup>126</sup> Commission Citoyenne Nationale de Réflexion sur les Forces Armées d'Haïti (25 janvier 2006), p. 9. « Rapport sur l'Armée d'Haïti », Port-au-Prince, 21 pages.

A ce jour, la surveillance des frontières est dévolue sur terre à la police frontalière, section spécialisée de la Police Nationale d'Haïti, aux Douanes et à l'Immigration, et, sur mer aux Gardes Côtes haïtiens – ancienne Marine d'Haïti. Cependant, de multiples plaintes s'élèvent des deux côtés de la frontière pour réclamer la mise en place d'une force capable de surveiller efficacement les zones terrestres d'accès difficile en raison de la nature montagneuse de cette partie de l'île. Pour sa part, la République Dominicaine dispose d'un Corps Spécialisé de Sécurité Frontalière Terrestre – Cesfront – outre l'armée, pour surveiller l'espace frontalier terrestre, dont le rôle principal est de prévenir l'immigration illégale d'haïtiens. Toutefois, leur présence et leur action sont cause d'une tension permanente dans la zone frontalière, ce qui a pour effet de provoquer un certain nombre d'émeutes populaires d'un côté et de l'autre de la frontière.

Autre aspect positif invoqué par les partisans de la création d'une force armée : un impact économique positif. Il est vrai que, dans un contexte de crise économique mondiale, Haïti fait plus que triste figure avec ses 70% de chômeurs de la population active, avec une économie mal-en-point, qui ne profite qu'à un très petit nombre d'haïtiens. « *Le rétablissement des Forces Armées devrait permettre la création de quelques milliers d'emplois directs avec le recrutement d'un personnel militaire et d'employés civils des Forces Armées, sans compter la création d'emplois indirects et les retombées économiques générales dans les villes de garnison et dans les zones du pays où seraient implantées les Forces Armées*<sup>127</sup>. »

## 2) *Un mirage*

Malheureusement, si ces arguments ont l'oreille d'une partie de la classe politique haïtienne et de la population, il n'en demeure pas moins que la situation économique, sécuritaire et humaine ne justifie pas la recréation d'une Force Armée, si ce n'est, peut être, celle d'une Gendarmerie haïtienne ayant une mission bien définie et limitée. Au final, le seul argument en faveur de la reformation d'une armée, relève plus de l'orgueil national et de l'histoire que de la raison.

---

<sup>127</sup> Commission Citoyenne Nationale de Réflexion sur les Forces Armées d'Haïti (25 janvier 2006), p. 11. « Rapport sur l'Armée d'Haïti », Port-au-Prince, 21 pages.

En effet, dans le contexte haïtien actuel, si nous prenons l'exemple de la Police Nationale d'Haïti, laquelle remplit son rôle du mieux qu'elle le peut avec les moyens et l'organisation dont elle dispose, son existence même rend injustifiable la création d'un corps indépendant militaire qui entraînerait plus de dépenses sans pour autant apporter plus de bénéfices. Il est vrai que les missions de l'armée sont distinctes de celles de la police, corps de professionnels civils, qui a pour mission de maintenir l'ordre en général et de « *prêter force à l'exécution de la Loi et des Règlements, [assurant] la protection et le respect des libertés des personnes, [et garantissant] la sûreté des institutions de l'Etat*<sup>128</sup> ». Il est d'un autre côté malsain qu'une armée remplisse un rôle policier et c'est pourquoi la Constitution de 1987 prévoit la création de deux forces distinctes.

Or, depuis 1995 et la dissolution de l'armée, les attributions de la police ont été, dans les textes et la pratique, mélangées à celles de l'armée, ce qui ne va pas sans poser des problèmes. Mais après 15 ans, ceux-ci sont surtout de nature rhétorique et organisationnelle. Aucune menace ne pèse sur l'intégrité du territoire national, le seul voisin terrestre d'Haïti ayant depuis la fin de la dictature en 1966, renoncé à toute revendication territoriale. En matière de sécurité maritime, les seules menaces qui pèsent sont l'utilisation illégale de ressources haïtiennes dans sa Zone Economique Exclusive par d'autres et le trafic illicite de stupéfiants, menaces auxquelles une force de Garde Côtes bien équipée et préparée peut faire face sans qu'il soit besoin de disposer d'une marine nationale.

Les trois arguments principaux que l'on peut objecter à la recréation d'une force armée sont de nature légale, organisationnelle et financière. Depuis le début du mandat actuel du Président de la République René Préal, il est question d'abroger la Constitution de 1987, ce qui est un défi tant social que politique, voire quasi impossible de par son essence puisque les créateurs de la Constitution ont voulu protéger l'Etat et la démocratie, en verrouillant toute possibilité de révision. Parier sur la mise en place d'une nouvelle Constitution serait donc irréaliste, il n'en est pas moins possible de modifier le présent texte pour accorder la situation présente à la loi. L'argument structurel concerne l'organisation de la Police Nationale d'Haïti et de ses attributions, comme nous l'avons expliqué plus haut. Il s'agit ici de revoir l'organigramme de la police et de redéfinir ses missions. Ceci permettrait de clarifier son rôle tout en rendant cette force plus efficace et d'en séparer certains corps spécialisés, comme la

---

<sup>128</sup> République d'Haïti, (11/1994), Art. 7. « Loi portant Organisation et Fonctionnement de la Police Nationale », *Le Moniteur* ; 28 décembre 1994, Port-au-Prince, n° 103. in Ministère de la Justice, Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (05/1996), p. 5. « Recueil de textes et de règlements applicables à la Police Nationale » ; Port-au-Prince, 118 pages.

Direction de l'Administration Pénitentiaire, les Gardes Côtes ou la Police Frontalière, et en faire des Directions Générales, dépendant directement du Ministre de tutelle. L'argument financier, quant à lui, est lié à la conception : une organisation différente des divers services de sécurité, ainsi qu'une meilleure gestion, permettrait une utilisation plus efficace des fonds alloués et l'obtention de résultats plus probants. Nous pensons que sans dépenser plus, il serait possible d'atteindre les objectifs sécuritaires que les détracteurs d'un Etat haïtien exempt d'armée demandent à une force militaire. Il faudrait pour ce faire, prévoir un budget raisonnable, à hauteur de 2% du PNB, planifié par quinquennat et par objectifs pour renforcer l'appareil sécuritaire existant.

Ceux qui craignent un coup d'Etat militaire, appréhendent aussi un coup d'Etat policier et ne voient pas d'un bon œil la création de l'un et le renforcement de l'autre. Il n'y a cependant pas de secrets, seul un appareil sécuritaire civil – composé d'une force de police, d'un service de protection de l'environnement, d'un corps de gardes côtes, d'un service pénitentiaire, etc. – dont les éléments seraient bien formés, bien équipés et bien rémunérés, peut garantir la sûreté de l'Etat et par dessus tout, le bien-être de la population et, *de facto*, mettre le Gouvernement en place à l'abri d'un coup d'Etat.

Enfin, notons que, si la reformation d'une armée « *eût été administrativement, [financièrement] et logistiquement possible avant le tremblement de terre du 12 janvier 2010, [suite à celui-ci], non seulement les priorités ont drastiquement changé, [mais], il est clair que les ressources disponibles<sup>129</sup>* » ne peuvent dans l'immédiat et le moyen terme du moins, être utilisées à cette fin : « *il n'est plus [...] possible, [...] de recruter, de former, d'armer et d'héberger une force militaire<sup>130</sup>* ».

Les Forces Armées d'Haïti et les Forces de Police, héritières des Forces Publiques de la Nation Haïtienne, sont créées en mars 1987 afin d'éliminer tout reste du duvaliérisme et d'assurer l'ordre et la sécurité publique. Cette armée, quel que soit le nom qu'on veut lui donner, est indissociable d'Haïti. Ses rôles sont multiples :

---

<sup>129</sup> THOMAS Teddy (16 juin 2010). « Vers une nouvelle Armée d'Haïti », *Le Nouvelliste*. Disponible sur : <<http://www.lenouvelliste.com/article.php?PubID=1&ArticleID=80525>> (consulté le 7 février 2011)

<sup>130</sup> Ibid.

- combattre toute subversion politique armée,
- décourager les agressions économiques,
- aider la population en cas de désastre naturel
- défendre le pays de toute agression militaire.

Mais au-delà de ces rôles, elle est aussi jusqu'à l'histoire récente, l'élément déstabilisateur principal de la Nation haïtienne. Elle est à l'origine d'innombrables coups d'Etat, soulèvements, et autres révoltes armées. Elle a renversé nombre de gouvernements et terrorisé la population civile.

Toutefois, sous les dernières années de l'occupation américaine, les choses ont changé : une force de gendarmerie est créée pour contrôler le pays, elle sera le noyau autour duquel l'armée haïtienne puis duvaliériste s'articulera. Il faudra attendre la Constitution 1987, pour voir la séparation de l'armée et de la police.

Après le coup d'Etat du 29/30 septembre 1991 contre le Président Jean-Bertrand Aristide, nouvellement élu, le général Raoul Cédras, Philippe Biamby, Chef de l'Etat-major des Armées, et Michel François commandant les forces de police d'Haïti prennent le pouvoir. C'est l'une des plus sanglants épisodes de l'histoire d'Haïti. Il fait des centaines de victimes et institutionnalise la répression. Suite à l'afflux massif et régulier de boat people, la pression internationale se fait plus dure et les Etats-Unis condamnent le putsch. Le Conseil de Sécurité de l'ONU donne son accord à une intervention militaire qui sonne le glas des Forces Armées d'Haïti.

A son retour en octobre 1994, Aristide dissout l'armée, cette décision est approuvée par l'Assemblée en juin 1996. Une partie des troupes et officiers sont intégrés à une force de police intérimaire, reconnue pour ses exactions, avant de former la base de la nouvelle Police Nationale d'Haïti. Les autres militaires rejoignent la vie civile, certains forment des groupes criminels, d'autres rejoignent des sociétés de sécurité privée.

Malgré cette dissolution, l'idée de disposer d'une force armée reste ancrée dans la société haïtienne qui en débat régulièrement. L'exemple de la marche du Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti sur la capitale, en février 2004, montre à quel point l'armée est encore puissante, d'ailleurs c'est elle qui conduira Aristide à s'exiler pour la seconde fois. Deux arguments de poids plaident en sa faveur:

- sa disparition a déstabilisé l'Etat et a laissé un vide qu'il faut combler,

- une armée permettrait de renforcer la position stratégique de l'île,
- elle servirait de force de dissuasion pour les bandes armées.

Ces arguments sont aisément réfutables, on pourrait opposer au troisième que le rôle d'une armée n'est pas de remplacer celui de la police. De plus, cette volonté de renaissance d'une force armée relève davantage de l'orgueil national et de l'histoire que de la raison.

## **Chapitre 2 Les Forces de l'Ordre : Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique**

### **Section 1 Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique**

A la suite des divers coups d'Etat qui ont secoué Haïti tout au long de son histoire, la décision a été prise de réorganiser le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique. En effet, avant le Décret du 17 mai 1990 remodelant les structures administratives du Ministère de l'Intérieur et de la Défense Nationale et la réforme des Forces Armées d'Haïti, les institutions ayant pour mission d'assurer la sécurité du territoire et de sa population étaient regroupées sous l'égide du Ministère de l'Intérieur. En prononçant la dissolution des Forces Armées d'Haïti, le Président Aristide a voulu briser le cercle vicieux de l'emprise militaire sur l'Etat haïtien, en enlevant au Ministère de l'Intérieur toute capacité « offensive ». En créant une nouvelle sécurité nationale, la Police Nationale d'Haïti passait sous la direction du Ministère de la Justice. Cette idée est judicieuse, certes, mais elle est aussi source de problèmes d'ordre juridique et d'organisation, depuis 1995. Le plus regrettable est sans aucun doute le manque d'efficacité de l'appareil judiciaire : les trois piliers de la justice – police, administration pénitentiaire et magistrature – sont regroupés sous un même toit, mais ne peuvent travailler ensemble.

#### **A) Le Ministère**

Selon le décret du 30 mars 1984, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique a pour rôle de formuler la politique du gouvernement dans le domaine de la Justice : *« il est placé sous l'autorité d'un Ministre, et a pour attributions spécifiques : d'organiser l'institution judiciaire ; de contrôler les activités des Cours, Tribunaux et Parquets ; et, le fonctionnement des offices ministériels<sup>131</sup> »*.

---

<sup>131</sup> Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique : Présentation. Disponible sur : <http://www.mjsp.gouv.ht/presentation.htm> (consulté le 12 février 2011)



Le Ministère regroupe 450 fonctionnaires<sup>132</sup> sous la direction du Ministre et de son chef de cabinet qui dirigent l'Administration Centrale. L'institution est divisée en deux directions principales : la Direction Générale et la Direction Administrative. La Direction Générale est l'unité principale du Ministère, elle a pour rôle de veiller au bon fonctionnement des directions sous tutelle : Direction des Affaires Judiciaires et Direction de la Communication. Cette direction assiste « *le Ministre dans la planification, l'organisation, la direction, la coordination, le contrôle et la supervision des activités*<sup>133</sup> » de l'institution. Elle exerce de plus toutes les « *autres attributions qui lui sont conférées par la loi et les règlements du Ministère*<sup>134</sup> », aidée : « *du Service de la Correspondance Générale ; du Service des Archives ; du Service de la Documentation et de la Bibliothèque ; du Service de la Traduction ; du Service de la Programmation, du Recyclage et des Congrès nationaux et internationaux ; et, du Service de la Coordination des Directions Régionales*<sup>135</sup> ».

La Direction Administrative « *établit et maintient les méthodes, les systèmes et mécanismes administratifs ainsi que l'organisation des ressources humaines et physiques nécessaires au Ministère de la Justice, à l'institution Judiciaire et aux offices d'état civil*<sup>136</sup> ». Cette direction contrôle les services du personnel, de la Comptabilité et de l'Approvisionnement, Entretien et Transport. Elle est responsable du bon fonctionnement du Ministère et gère les ressources qui lui sont affectées. Elle remplit aussi les fonctions d'auditeur afin de promouvoir et de participer à l'amélioration continue de cette administration. Son aire d'action s'étend à tout le Ministère à l'exception de la Direction des Affaires Judiciaires, qui dépend directement du Ministre.

## **B) Le système judiciaire haïtien**

### *1) Organisation de l'appareil judiciaire haïtien*

Le système judiciaire haïtien a été bâti en prenant exemple sur le système juridique français, de tradition civiliste ou romano-germanique, hérité du système mis en place lorsque

---

<sup>132</sup> Dont la sélection n'est pas effectuée par concours, et qui occupent souvent des postes redondants ou fictifs.

<sup>133</sup> Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique : Organisation du Ministère. Disponible sur : [http://www.mjsp.gouv.ht/presentation\\_organisation\\_ministere.htm](http://www.mjsp.gouv.ht/presentation_organisation_ministere.htm) (consulté le 12 février 2011)

<sup>134</sup> Ibid.

<sup>135</sup> Ibid.

<sup>136</sup> Ibid.

l'île était une colonie, même si les textes ont été modifiés, ils sont largement inspirés du droit napoléonien. Ainsi, Haïti a adopté le principe du double degré de juridiction : le premier degré regroupe « *les tribunaux qui rendent des jugements, obligatoirement saisis en première instance*<sup>137</sup> ; le second degré regroupe les *cours d'appel qui rendent les arrêts après avoir procédé à un nouvel examen du litige jugé au premier degré*<sup>138</sup> ».

Le schéma suivant, inspiré d'un tableau produit par le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, illustre le fonctionnement du système judiciaire haïtien :

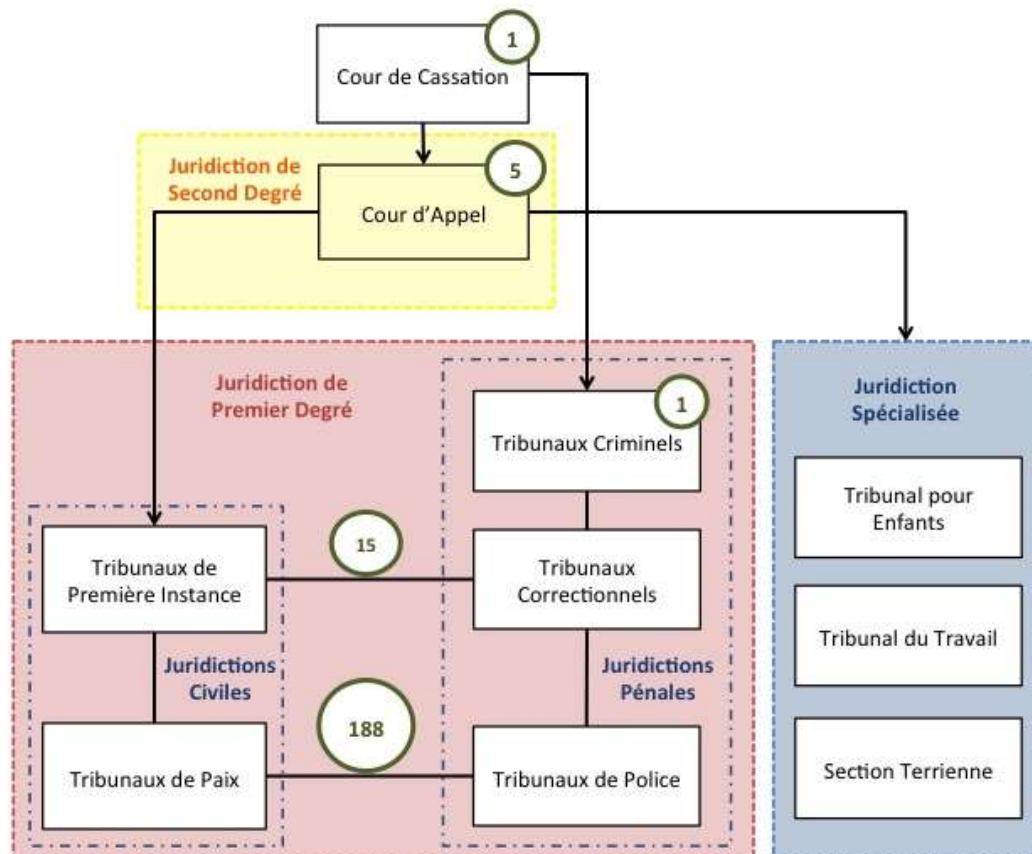


Figure 1 Organisation du système judiciaire

Conformément au principe de la légalité juridictionnelle et, selon l'article 173 de la Constitution de 1987, le pouvoir judiciaire est exercé par : « *la Cour de Cassation, les Cours d'Appel, les Tribunaux de Première Instance et les tribunaux spéciaux dont le nombre, la composition, l'organisation, le fonctionnement et la juridiction sont fixés par la loi. Les*

<sup>137</sup> Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique : Organisation de la Justice. Disponible sur : [http://www.mjsp.gouv.ht/organisation\\_justice.htm#](http://www.mjsp.gouv.ht/organisation_justice.htm#) (consulté le 12 février 2011)

<sup>138</sup> Ibid.

*juridictions de l'ordre judiciaire sont notamment compétentes pour le pénal et pour régler les litiges entre particuliers<sup>139</sup> ».*

a) Juridiction de premier degré

Les juridictions du premier degré sont celles par devant lesquelles un individu ou une entité peut porter une affaire pour la première fois en vue de son examen par un juge unique. Elle se divise en Tribunaux de Paix et Tribunaux de Première Instance. Selon l'article 81 du Décret Présidentiel du 22 août 1995 modifiant la loi du 18 septembre 1985 relative à l'Organisation Judiciaire haïtienne qui précise qu'il doit y avoir « *au moins un tribunal de paix dans chacune des communes de la République* ». Depuis 2009, il existe 188 tribunaux de paix dans tout le pays (officiellement 180 d'entre eux sont en état de fonctionnement). Ces tribunaux sont divisés en quatre catégories qui tiennent compte du développement de la commune ou du quartier où ils se situent. Chacun de ses tribunaux regroupe un juge, un juge suppléant et un greffier, dans les tribunaux de plus grande taille – première et deuxième classe – plusieurs juges suppléants et greffiers sont nommés. En matière civile et commerciale, les tribunaux de paix sont compétents pour toutes les actions personnelles ou immobilières jusqu'à une valeur de cinq mille Haitian Gourdes (HTG) – environ 82 € – et, à charge d'appel, de toutes celles ne dépassant pas vingt cinq mille HTG – environ 410 €. Enfin, en tant que « *juges conciliateurs, les juges de paix doivent s'efforcer d'arriver à l'accommodement des parties qui se présentent devant eux<sup>140</sup>* ».

Les tribunaux de Première Instance sont régis par l'article 92 du Décret Présidentiel du 22 août 1995, ils sont répartis dans les 15 juridictions qui sont réparties dans l'île. Il sont présents dans toutes les grandes villes d'Haïti : Port-au-Prince, Cap-Haïtien, Les Cayes, Gonaïves, Jacmel, Saint-Marc, Petit-Goâve, Port-de-Paix, Jérémie, Anse-à-Veau, Aquin, Fort-Liberté, Hinche, Mirebalais et Grande-Rivière du Nord. En outre, trois tribunaux supplémentaires ont été créés à Côteaux, la Croix-des-Bouquets et Miragoâne. Ces tribunaux ont juridiction sur tous types d'affaires qu'elles soient d'ordre civil, commercial, maritime ou criminel, « *dès lors qu'une loi spéciale n'en attribue pas la connaissance à un Tribunal*

---

<sup>139</sup> FORTIN, Isabelle et l'équipe de l'URAMEL (12/2009), p. 24. « Equité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti » ; Institut Nord-Sud, Vue Panoramique, Séries Accès et Action, 28 pages.

<sup>140</sup> République d'Haïti, (08/1995). « Décret Présidentiel du 22 août 1995 », *Le Moniteur* ; août 1995, Port-au-Prince, n° 6724.

*Spécial*<sup>141</sup> ». Ceux-ci ont par ailleurs des attributions qui leur sont propres : « *en matière d'état des personnes et de relations familiales (état civil, nationalité, changement de régime matrimonial, filiation, succession, etc.) ; en matière immobilière (actions relatives aux droits de propriétés des immeubles, de saisies immobilières, des questions relatives aux baux à construction, ainsi que d'expropriation) ; et, en matière d'exécution des jugements et des titres exécutoires*<sup>142</sup> ».

Lorsqu'il siège, le tribunal se compose d'un juge qui officie en présence obligatoire d'un membre du parquet représentant le ministère public. Selon l'importance de la juridiction, le Tribunal de Première Instance est constitué d'un doyen et de deux à 12 juges pour le siège et d'un commissaire de gouvernement et de un à sept substituts pour le parquet. Ces tribunaux tiennent audience du lundi au vendredi et doivent par règlement rendre au moins vingt audiences à Port-au-Prince, dix audiences au Cap-Haïtien et, cinq audiences dans les autres villes par semaine. Il est de la responsabilité du doyen ou du juge qu'il désigne « *d'entendre les référés à un jour et une heure déterminée, sans aucune remise*<sup>143</sup> ». Les ordonnances doivent être remises sous huitaine. Il convient cependant de noter que ces mesures, régulant le fonctionnement des tribunaux, sont rarement suivies d'effet.

Auprès de ce tribunal il existe un parquet dirigé par un Commissaire du Gouvernement qui représente la société « *en requérant l'application de la loi, mais le juge n'est pas tenu de déférer à ses réquisitions*<sup>144</sup> ». Il exerce comme partie jointe dans les procès civils et comme partie principale dans les procès pénaux où son rôle est primordial car il a pour rôle de soutenir l'accusation et requérir une peine pour l'agresseur. Le Commissaire du Gouvernement est le chef de la police judiciaire. Parmi ses attributions, il doit faire « *procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions dont la connaissance appartient aux tribunaux civils jugeant au correctionnel ou au criminel et contrôler les mesures de garde-à-vue*<sup>145</sup> ». Le Commissaire a le pouvoir de poursuivre même en l'absence de plainte de la victime ou en l'absence de dommages et, sans l'ordre ou même

---

<sup>141</sup> FORTIN, Isabelle et l'équipe de l'URAMEL (12/2009), p. 25. « Equité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti » ; Institut Nord-Sud, Vue Panoramique, Séries Accès et Action, 28 pages.

<sup>142</sup> Ibid.

<sup>143</sup> République d'Haïti, (08/1995), Art 99. « Décret Présidentiel du 22 août 1995 », *Le Moniteur* ; août 1995, Port-au-Prince, n° 6724.

<sup>144</sup> FORTIN, Isabelle et l'équipe de l'URAMEL (12/2009), p. 25. « Equité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti » ; Institut Nord-Sud, Vue Panoramique, Séries Accès et Action, 28 pages.

<sup>145</sup> FORTIN, Isabelle et l'équipe de l'URAMEL (12/2009), p. 25. « Equité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti » ; Institut Nord-Sud, Vue Panoramique, Séries Accès et Action, 28 pages.

contre l'ordre de son supérieur hiérarchique qui est le Ministre de la Justice, suivant l'article 35 de la loi portant Statut de la magistrature en date du 27 novembre 2007<sup>146</sup>.

b) Juridiction de second degré

Les juridictions du second degré ont pour rôle de traiter les appels des décisions rendues au premier degré. L'appel est un jugement de l'affaire par un magistrat différent qui a le pouvoir de confirmer ou d'infirmer le jugement rendu en première instance. Ces juridictions sont composées par les Cours d'Appel, au nombre de cinq sur le territoire national, comme institué par le Décret Présidentiel du 22 août 1995, à savoir :

- la Cour d'Appel de Port-au-Prince avec juridiction sur les Tribunaux de Première Instance de Port-au-Prince, de la Croix-des-Bouquets, de Petit-Goâve et de Jacmel ;
- la Cour d'Appel du Cap-Haïtien avec juridiction sur les Tribunaux de Première Instance du Cap-Haïtien, de Fort-Liberté et de Grande-Rivière du Nord ;
- la Cour d'Appel de Hinche avec juridiction sur les Tribunaux de Première Instance de Hinche et de Mirebalais ;
- la Cour d'Appel des Gonaïves avec juridiction sur Tribunaux de Première Instance des Gonaïves, de Saint-Marc et de Port-de-Paix ;
- la Cour d'Appel des Cayes avec juridiction sur Tribunaux de Première Instance des Cayes, d'Aquin, de Jérémie, de l'Anse-à-Veau, de Coteaux et de Miragoâne.

Par ailleurs, il convient de noter que les Tribunaux de Première Instance bénéficient d'un statut hybride au regard de l'article 94-2 du Décret Présidentiel du 22 août 1995 sur l'organisation judiciaire. En effet, ils reçoivent les appels des sentences rendus par les Tribunaux de Paix ou de Police et peuvent à ce titre remplir des fonction de second degré.

---

<sup>146</sup> Mme Danielle Saadra, Responsable de la Section Justice de la MINUSTAH, a été l'un des acteurs du processus de réforme du secteur de la justice haïtien, ainsi que Micha Gaillard, Coordinateur du Groupe de travail haïtien sur la réforme judiciaire, décédé lors du tremblement de terre du 12 janvier. Les autres personnes qui y ont participé sont des fonctionnaires haïtiens.

c) Juridictions spécialisées

Afin de répondre à « *un besoin d'efficacité technique, la législation haïtienne a instituée diverses juridictions dites spécialisées en vertu de leur compétence « rationae materiae » limitée à une matière spéciale<sup>147</sup>* ». A ce titre, ont été créés des tribunaux pour enfants dirigés par deux juges nommés par le Ministre de la Justice, où le doyen exerce le rôle de Premier Juge, chacun présidant une section du tribunal. Ces tribunaux sont aussi composés d'un Juge d'Instruction et d'un Substitut chargés des mineurs. Ils prononcent, suivant les circonstances, les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation appropriée à chaque cas. Dans le cas où les circonstances et la personnalité du délinquant l'exigent, ils peuvent prononcer à l'égard du mineur âgé de plus de 13 ans, une condamnation pénale conformément aux dispositions de l'article 51 du Code Pénal.

Le deuxième type de juridiction spécialisée est le Tribunal du Travail qui est composé d'un président, de trois juges, d'un Commissaire du Gouvernement, de deux substituts, d'un greffier, de deux commis greffiers et de quatre huissiers audienciers, selon l'article 2 du Décret Présidentiel du 22 août 1995. Ce tribunal est compétent pour tous les contentieux relatifs aux conflits du travail opposant employeurs et employés et aux dispositions légales ou réglementaires du droit du travail. Cependant, sa compétence ne s'étend pas aux différends collectifs de travail, ni aux contestations en matière de sécurité sociale.

Le décret du 30 juillet 1986 a créé dans chacun des Tribunaux de Première Instance des Gonaïves et de Saint-Marc, une Section Spéciale chargée de traiter les contentieux terriens survenus dans la plaine de l'Artibonite. Il abroge ainsi la loi du 12 juillet 1961 et le décret du 18 octobre 1961 qui avaient institué « le Tribunal Terrien d'Haïti ». Chaque Section est composée de trois juges, de deux substituts, de deux greffiers, de deux commis du parquet et de deux huissiers audienciers<sup>148</sup>.

---

<sup>147</sup> FORTIN, Isabelle et l'équipe de l'URAMEL (12/2009), p. 26. « Equité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti » ; Institut Nord-Sud, Vue Panoramique, Séries Accès et Action, 28 pages.

<sup>148</sup> FORTIN, Isabelle et l'équipe de l'URAMEL (12/2009), pp. 24-28. « Equité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti » ; Institut Nord-Sud, Vue Panoramique, Séries Accès et Action, 28 pages.

d) La Cour de Cassation

La Cour de Cassation est la plus haute juridiction de l'ordre judiciaire haïtien et siège au Palais de Justice de Port-au-Prince, détruit dans le tremblement de terre du 12 janvier 2010. Cette cour a pour rôle de traiter les pourvois en second recours, les demandes en révision des procès criminels et les demandes en inconstitutionnalité des lois. Lorsqu'elle casse une décision, l'affaire est renvoyée devant une autre juridiction de même degré que celle qui l'avait rendue, à laquelle elle ne peut se substituer. *« Néanmoins, en toutes matières autres que celles qui sont soumises au jury, lorsque sur un second recours [...] une affaire se présente entre les mêmes parties, la Cour de Cassation, admettant le pourvoi, ne prononce pas de renvoi et statue sur le fond en sections réunies. Dans ce cas, la Cour siège avec une majorité de juges n'ayant pas connu de l'affaire lors du premier recours<sup>149</sup> ».*

Elle est *« composée d'un président, d'un vice-président, de dix juges, d'un greffier en chef, de sept greffiers, de trois huissiers audienciers et de six huissiers exploitants. Il y est attaché un parquet composé d'un Commissaire du Gouvernement, de trois substituts et de trois commis du parquet. La Cour de Cassation se divise en deux sections qui siègent chacune séparément ou se réunissent en audience solennelle. Elles peuvent en outre se réunir en Assemblée Générale ou en Conseil Supérieur de la Magistrature, remplacé par le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire créé par la loi du 27 décembre 2007<sup>150</sup> ».*

2) Relations avec la Police Nationale d'Haïti

Les rapports entre les acteurs de la chaîne pénale sont souvent conflictuels, comme le signale le rapport suivant :

*« Pendant plusieurs mois de l'année 2006, un conflit ouvert entre le directeur de la Direction Centrale de la Police Judiciaire et un juge d'instruction appuyé à son tour par le Commissaire du gouvernement du département de l'Ouest a dominé l'actualité. L'affrontement a atteint son sommet lorsque le Commissaire du gouvernement a*

---

<sup>149</sup> FORTIN, Isabelle et l'équipe de l'URAMEL (12/2009), p. 27. « Equité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti » ; Institut Nord-Sud, Vue Panoramique, Séries Accès et Action, 28 pages.

<sup>150</sup> Ibid.

*décidé de ne plus recevoir de dossiers de la Direction Centrale de la Police Judiciaire tant et aussi longtemps que le directeur de la Direction Centrale de la Police Judiciaire refusait de se présenter devant le juge d'instruction qui l'exigeait. Au terme de cet affrontement, le directeur de la Direction Centrale de la Police Judiciaire a démissionné<sup>151</sup> ».*

De même un conflit similaire a agité l'environnement judiciaire en 2009 lors de l'arrestation d'un officier supérieur de la Police Nationale d'Haïti dans le cadre d'une affaire de trafic de drogue.

Malheureusement, ces antagonismes qui peuvent aller jusqu'à la confrontation physique, ne sont pas une exception ; ils représentent la norme des rapports entre la police et la magistrature, auxquels vient s'ajouter le service pénitentiaire. Il existe peu ou pas de communication régulière et structurée entre ces composantes, ce que l'absence de canaux officiels de communication ne fait que renforcer : la plupart des rapports se font sur une base informelle et intéressée. Il est normal dans ces conditions que peu de dossiers soient traités – 53 dossiers traités<sup>152</sup> par la magistrature de Port-au-Prince au cours de l'année 2009 pour une totalité 4 400 cas<sup>153</sup>.

Plusieurs actions ont été entreprises pour réformer la justice en Haïti, avec l'appui de la communauté internationale et de l'ONU, visant à modifier les lois organisationnelles et améliorer la rapidité avec laquelle les dossiers sont traités. Néanmoins, les responsables de la Police Nationale d'Haïti dénoncent l'impunité, le mauvais fonctionnement ainsi que la corruption du système judiciaire, dénonciation appliquée par les magistrats eux-mêmes à la Police Nationale d'Haïti. Il n'en demeure pas moins que les libérations de personnes interpellées, par les juges, participe à la frustration de la Police Nationale d'Haïti envers la magistrature. Cependant, il convient de noter ici que cette frustration est en partie le résultat de l'incompréhension qui existe entre juges et policiers, en plus d'une mauvaise compréhension et application de la loi et des abus fréquents. Par exemple, le délai de garde-à-vue en Haïti, est de 48 heures maximum, au delà desquelles, le prévenu doit être libéré s'il n'est pas mis en examen. Or, les prévenus sont souvent envoyés dans des centres de détention

---

<sup>151</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008), p 20. « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

<sup>152</sup> Entretien avec un haut responsable de la Direction de l'Administration Pénitentiaire en mars 2010.

<sup>153</sup> Application du pourcentage de détenus en détention préventive – 74% – sur une population carcérale totale approximative de 6 000 individus à Port-au-Prince en 2009.



pour y passer leur période de garde-à-vue, et ce en dépit de la loi disposant qu'ils doivent être retenus dans les commissariats . Ainsi la garde à vue se transforme en détention préventive pour des périodes allant dans certains cas jusqu'à cinq ans, sans forcément rencontrer un juge.

Le tableau ci-dessous montrant l'évaluation de la justice est significatif, car non seulement les citoyens interrogés, mais aussi les ONG jugent le système judiciaire haïtien dépendant, soit des politiques, soit des intérêts économiques.

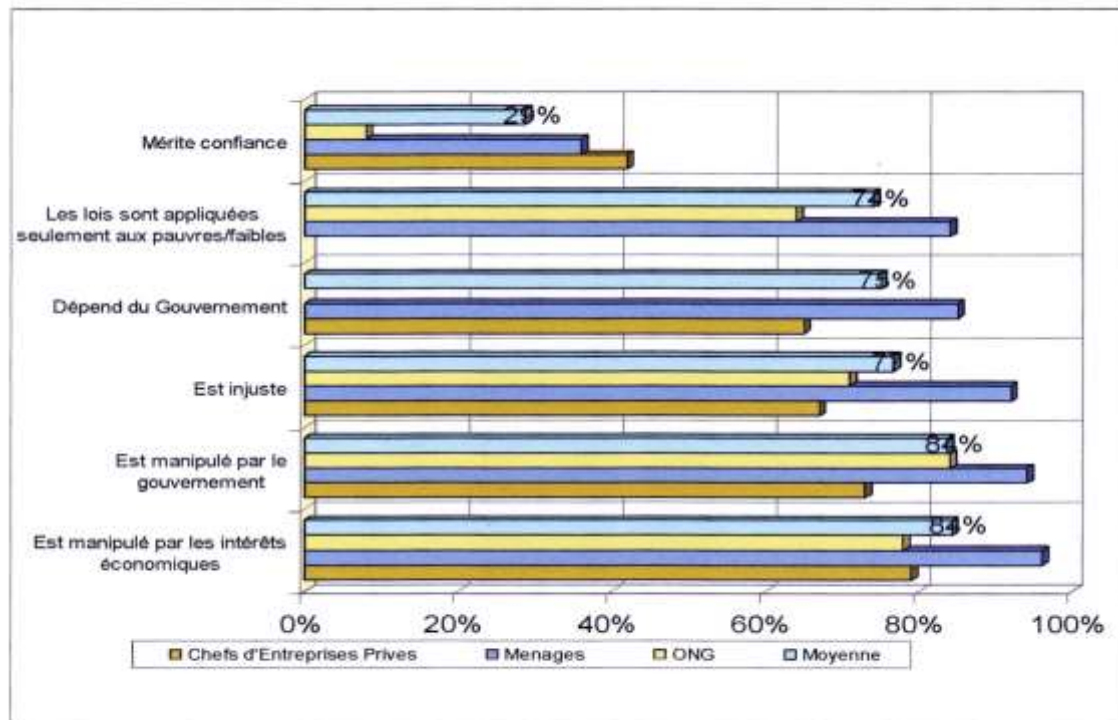


Figure 2 Evaluations du système judiciaire<sup>154</sup>

Une initiative de la Section de Justice de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, a permis de mettre en place à la mi-2010, un système qui inciterait les juges, accompagné d'un partenaire de l'ONU, à se rendre dans les commissariats pour y traiter les cas des individus interpellés et décider sur place de leur libération ou renvoi en centre de détention. Les résultats atteints par cette initiative ont permis de libérer 80 à 85% des interpellés<sup>155</sup> – pour cause d'insuffisance de preuves, de détention abusive, etc. – évitant

<sup>154</sup> Unité de Lutte Contre la Corruption et partenaires (01/2007), p. 26. « Gouvernance et Corruption en Haïti – Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance » ; 143 pages.

<sup>155</sup> Entretien en juillet 2010 avec le responsable de la Section Justice à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti.

ainsi d'accumuler les dossiers (et des personnes incriminées) à un appareil pénal déjà saturé, ils ont permis de réduire la détention préventive tout en rétablissant l'application de la loi. Il serait intéressant que cette initiative débouche à court terme sur la nomination permanente d'un juge de paix dans chaque commissariat afin de traiter les dossiers des personnes interpellées dans la limite des 48 heures légales. Ceci aurait pour bénéfice de réduire la population carcérale, de faciliter le processus de traitement des dossiers par les magistrats et de familiariser les policiers avec le cadre légal et la fonction des juges.

Finalement, par la force des choses, les policiers ont dû s'adapter à l'évolution de la criminalité en Haïti : *déchoukaj*, *Chimères*, trafic d'êtres humains et de drogues, enlèvements, etc. Le système judiciaire par contre n'a pas encore su maîtriser les nouvelles formes de violence et ne peut par conséquent les traiter. Il en résulte une inadéquation entre la réalité haïtienne et le système en place, qui ajoute à la déstabilisation du pays et fait obstacle aux efforts pour rétablir de façon durable l'état de droit.

## Section 2 La Police Nationale d'Haïti

### **A)** Textes et réglementations

#### 1) *Documents légaux*

Avant même la création de la Police Nationale d'Haïti en 1995, la Constitution du 29 mars 1987, prévoyait la création d'un corps de police distinct du corps militaire. Il faudra cependant attendre un Coup d'Etat, pour que le Président décide de rendre effective la création d'une police nationale, qui sera dès lors régie par un texte de loi voté le 29 novembre 1994. Ce texte a pour but de « *concrétiser le vœu de la Constitution en séparant la Fonction Policière de la Fonction Militaire, [afin de] permettre aux branches compétentes des pouvoirs publics de mieux remplir leur mission*<sup>156</sup> ».

---

<sup>156</sup> République d'Haïti, (11/1994). « Loi portant Organisation et Fonctionnement de la Police Nationale », *Le Moniteur* ; 28 décembre 1994, Port-au-Prince, n° 103. in Ministère de la Justice, Direction Générale de la Police

Ainsi, le chapitre second du onzième titre de la Constitution de 1987 traite très généralement des spécificités requises pour la création d'un corps de police. Ces articles sont reproduits ci-dessous :

« - Art. 269 : *La Police est un Corps Armé. Son fonctionnement relève du Ministère de la Justice.*

- Art. 269.1 : *Elle est créée pour la garantie de l'ordre public et la protection de la vie et des biens des citoyens. Son organisation et son mode de fonctionnement sont réglés par la loi.*

- Art. 270 : *Le Commandant en Chef des Forces de Police est nommé, conformément à la Constitution, pour un mandat de trois (3) ans renouvelable.*

- Art. 271 : *Il est créé une (1) Académie et une (1) Ecole de Police dont l'organisation et le fonctionnement sont fixés par la Loi.*

- Art. 272 : *Des Sections spécialisées notamment l'Administration Pénitentiaire, le Service des Pompiers, le Service de la Circulation, la Police Routière, les Recherches Criminelles, le Service Narcotique et Anti-contrebande sont créés par la loi régissant l'Organisation, le Fonctionnement et la Localisation des Forces de Police.*

- Art. 273 : *La Police en tant qu'auxiliaire de la Justice, recherche les contraventions, les délits et crimes commis en vue de la découverte et de l'arrestation de leurs auteurs.*

- Art. 274 : *Les Agents de la Force Publique dans l'exercice de leurs fonctions sont soumis à la responsabilité civile et pénale dans les formes et conditions prévues par la Constitution et par la Loi<sup>157</sup> ».*

Ces dispositions ne structurent que le cadre général de ce que doit être la police haïtienne, cependant, il mentionne clairement son appartenance au Ministère de la Justice et sa responsabilité civile et pénale au regard de la loi. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, il faudra attendre la loi organique du 29 novembre 1994 portant création, organisation

---

Nationale d'Haïti (05/1996). « Recueil de textes et de règlements applicables à la Police Nationale » ; Port-au-Prince, 118 pages.

<sup>157</sup> République d'Haïti (28 avril 1987), Chap. 2, Titre XI. « Constitution d'Haïti du 29 mars 1987 » ; Port-au-Prince, in *Le Moniteur* n° 36.

et fonctionnement de la Police Nationale, pour avoir un cadre spécifique et une structure organisationnelle de la police, avec son rôle et ses missions.

Le texte décrit en détail les différentes institutions qui dessinent la Police Nationale d'Haïti, ainsi que son organisation interne et géographique. Mais c'est la mission de celle-ci qui nous intéresse tout particulièrement, et que nous reproduisons ci-dessous :

*« - Article 7 : La Police nationale est instituée en auxiliaire des pouvoirs publics en vue de maintenir l'ordre en général et de prêter force à l'exécution de la loi et des règlements. Elle a pour mission de :*

- 1. Assurer la protection et le respect des libertés des personnes, des vies et des biens ;*
- 2. Garantir la sûreté des institutions de l'Etat ;*
- 3. Maintenir l'ordre, la paix, la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques ;*
- 4. Prévenir les infractions et rechercher activement les auteurs pour les traduire devant les juridictions compétentes dans le délai fixé par la loi ;*
- 5. Contrôler la détention et le port d'armes sur le territoire national ;*
- 6. Exécuter les arrestations dans tous les cas prévus par la loi ;*
- 7. Prévenir, constater et combattre les infractions à la législation sociale ;*
- 8. Contrôler toutes les activités des services privés de sécurité ;*
- 9. Contrôler toutes les voies de communications terrestres, maritimes, portuaires et aériennes ;*
- 10. Exécuter les dispositions relatives à la protection et à la conservation de l'environnement ;*
- 11. Fournir aux fonctionnaires du pouvoir judiciaire les moyens nécessaires pour atteindre leurs objectifs ;*
- 12. Fournir au protecteur du citoyen, pour la défense des droits humains, l'appui nécessaire dans l'accomplissement de sa fonction ;*
- 13. Fournir les données pour l'élaboration d'une statistique criminologique nationale ;*
- 14. Participer à des programmes d'ordre social, civique, culturel ou éducatif mis en œuvre par le gouvernement de la République ;*
- 15. Exécuter toutes autres actions ou activités prévues par la loi.*

*- Article 8 : Les fonctionnaires de police sont essentiellement apolitiques et soumis aux ordres des autorités de police prévues par la loi. Ils sont tenus, sous peine de*

*sanctions, de déférer avec promptitude à toute réquisition légale de ces autorités, ainsi que des autorités administratives et judiciaires locales.*

- *Article 9 : Le fonctionnaire de police est tenu à une obligation de réserve. Les autres droits et devoirs de toutes les catégories de membres de la police sont prévus et définis dans les statuts particuliers conformes aux dispositions du statut général de la fonction publique et dans les règlements intérieurs de la police.*

- *Article 10.- Hors les cas de flagrant délit, les autorités et membres de la police ne peuvent procéder à aucune arrestation, perquisition ou visite domiciliaire sauf dans les conditions et modes prévus par la loi et notamment le Code d'instruction criminelle<sup>158</sup> ».*

L'article 7 décrit de façon exhaustive les missions qui sont de la responsabilité de la Police Nationale d'Haïti. Néanmoins, les documents stratégiques issus de l'institution ou du Conseil Supérieur de la Police Nationale n'en n'ont pas tiré d'énoncé de mission ou de vision stratégique qui aurait pu être convertie en objectifs à inclure dans un « Livre Blanc » ou dans le Plan de Réforme. Il est donc difficile pour les agents et officiers de police sur le terrain, et pour l'institution dans son ensemble, d'œuvrer de manière coordonnée vers un même objectif. Par ailleurs, l'expérience a montré que les dispositions inscrites aux articles 8 à 10, pour louables qu'elles soient, n'ont pas été suivies d'effet dans la réalité. Ainsi, en contrevenant à l'article 8, la police s'est souvent posée en tant qu'acteur du combat politique rythmant la vie haïtienne et ses combats fréquents avec la magistrature.

D'autre part, divers textes et instructions spécifiques complètent la loi du 29 novembre<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup> République d'Haïti, (11/1994). « Loi portant Organisation et Fonctionnement de la Police Nationale », *Le Moniteur* ; 28 décembre 1994, Port-au-Prince, n° 103. in Ministère de la Justice, Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (05/1996), pp. 6-9. « Recueil de textes et de règlements applicables à la Police Nationale » ; Port-au-Prince, 118 pages.

<sup>159</sup> Trois arrêtés ont retenu notre attention :

- Arrêté créant une commission de restructuration des Forces Armées d'Haïti et une commission de structuration de la Force de Police du 6 janvier 1995, paru dans *Le Moniteur* du 13 mars 1995.
- Arrêté portant sur la dissolution de la Force de Police Intérimaire et consacrant l'existence d'une seule force de Police Nationale du 6 décembre 1995, paru dans *Le Moniteur* du 7 décembre 1995.
- Loi portant Création de l'Académie et de l'Ecole de Police du 26 janvier 1995, parue dans *Le Moniteur* du 9 mars 1995.

## 2) Documents internes à la Police Nationale d'Haïti

Plusieurs documents réalisés par l'institution policière régissent son fonctionnement en interne. Parmi les plus utilisés, nous pouvons faire mention du *Code de Déontologie – Prensip sou jan lapolis dwe mache*<sup>160</sup>, émis le 25 août 1995 par le Conseil Supérieur de la Police Nationale. Ce code répond directement aux engagements pris par Me Adrien J. Rameau, Directeur Général de la Police Nationale d'Haïti, de rendre la police *crédible et respectable*. Ce document est divisé en quatre parties qui traitent respectivement de la mise en place du cadre des actions de la Police Nationale d'Haïti, des « Devoirs généraux des fonctionnaires de la police nationale », des « Droits et devoirs respectifs des fonctionnaires de police et des autorités de commandement », et du « Contrôle de la police ».

Il s'agit d'un document succinct de trois pages, traduit en créole pour éviter les problèmes d'interprétation qui reprend le cadre de la loi du 29 novembre 1994, mais explicite la façon dont les agents et officiers doivent la mettre en œuvre. Il est fait mention de l'obligation pour la police de respecter la Constitution de 1987, mais aussi les conventions internationales – qui ne sont pas mentionnées et dont les policiers n'ont souvent pas connaissance – et signale que toute contravention à ce code est passible de sanction disciplinaires et pénales. Ces sanctions sont présentées dans un *Code de Discipline* inclus dans le *Manuel de la Police Nationale d'Haïti*, adopté le 6 février 1996 par la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti ad intérim M. Fourel Célestin.

Ce manuel est divisé en quatre parties qui traitent de « L'engagement dans la police nationale », des « Règles de gestion des personnels policiers (affectations, mutations, transferts) », du « Règlement provisoire de discipline générale » et des « Dispositions particulières de la Loi du 12 octobre 1982, portant Statut général de la fonction publique applicables, à titre transitoire, à la Police Nationale d'Haïti ».

Le premier titre du document recense les conditions à remplir par les candidats à l'engagement dans la Police Nationale d'Haïti ainsi que les procédures d'engagements qui sont définies par le Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique sur recommandation du Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti. Sont ensuite décrites les spécificités liées au contrat et à la carrière dans la Police Nationale d'Haïti. Le deuxième titre ne regroupe que

---

<sup>160</sup> Compilation de textes haïtiens relatifs à « l'éthique d'un bon policier dans son travail quotidien », in Ministère de la Justice, Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (05/1996). « Recueil de textes et de règlements applicables à la Police Nationale » ; Port-au-Prince, 118 pages.

deux articles quant à la gestion du personnel. Il convient ici de noter que ce titre et certaines parties du titre antérieur sont traités dans un projet d'arrêté portant Plan de Déroulement de la carrière au sein de la Police Nationale présenté par le Premier Ministre Jean Edouard Alexis en 2009 qui n'a malheureusement toujours pas été présenté pour vote, ni accepté par le Président de la République. Ce document qui serait d'une aide importante pour régulariser le processus de promotion et de développement des carrières au sein de la Police Nationale d'Haïti, est divisé en onze parties qui définissent les conditions spécifiques pour faire carrière dans la police, le déroulement de celle-ci, les préceptes de formation initiale et continue ainsi que la notation du personnel.

Finalement, l'une des parties les plus importantes du *Manuel de la Police Nationale d'Haïti* traite de la discipline générale, au cours de six chapitres regroupant 35 articles : adéquation entre la mission de la police et la discipline ; hiérarchie et commandement ; devoirs et responsabilités du policier ; droits du policier ; règles de service ; récompenses et punitions disciplinaires. La dernière partie de ce document regroupe douze articles applicables à la police traitant de la fonction publique : sécurité sociale ; assurance ; congés de maladie ; mise en disponibilités ; etc.

Tous ces documents sont indispensables au bon fonctionnement d'une institution, mais ils ne sont malheureusement pas toujours appliqués par manque de connaissance de ceux-ci ou de praticité. Il n'y a, par ailleurs, pas eu depuis 1995, de mise à plat de tous les textes légaux et internes applicables à la Police Nationale d'Haïti, afin de produire un document répondant aux besoins de la police et de la réalité du pays. Toutes les démarches entreprises, à l'exception de la mise en place du « Plan de Réforme » – qui tente de reconstruire la Police Nationale d'Haïti sur les fondations de 1995, ce qui pose de nombreux problèmes – ayant été ralenties au point d'être oubliées voire d'être supprimées pour des raisons politiques.

## **B) Contexte**

### *1) Historique de la Police Nationale d'Haïti*

La Police Nationale d'Haïti créée en 1995 est en réalité la seconde Police Nationale de l'histoire haïtienne, la première qui fut créée par Alexandre Pétion le 18 avril 1807, fut dissoute le 29 janvier 1916, pendant l'occupation américaine d'Haïti. Pendant cette période, et suite au départ des troupes américaines, l'histoire de la police haïtienne est intimement liée aux

Forces Armées d'Haïti. Ce n'est qu'en octobre 1994, suite au déploiement d'une force multinationale en Haïti, qu'il est décidé de distinguer la police de l'armée. Celle-ci contrainte d'accepter cette intervention, étant à l'origine du coup d'Etat qui démit le président élu Jean Bertrand Aristide, est profondément remaniée, à commencer par son état-major, dont plusieurs officiers supérieurs sont limogés.

1 500 membres des Forces Armées d'Haïti sont ainsi choisis pour constituer une Force Intérimaire de Sécurité Publique – FISP – appuyées de moniteurs internationaux en vue d'assurer la sécurité dans le pays après le démantèlement des Forces Armées d'Haïti. En mars 1995, la force multinationale est remplacée par des casques bleus – au travers de six différentes missions de l'ONU, à savoir :

- la Mission des Nations-Unies en Haïti (MINUHA),
- la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti (MANUH),
- la Mission de Transition des Nations-Unies en Haïti (MITNUH),
- la Mission Civile d'Appui à Haïti (MICAH),
- la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH).

Il est prévu à l'arrivée de ces premiers casques bleus que la force intérimaire soit supprimée au profit d'une force de police permanente qui prendra le nom de Police Nationale d'Haïti. La plupart des membres de l'*Interim Public Security Force* sont versés dans la Police Nationale d'Haïti, et l'on procède à un recrutement sur la base de critères définis dans l'urgence<sup>161</sup>, ce qui aura de graves répercussions quant au professionnalisme et à la capacité de la Police Nationale d'Haïti de mener à bien sa mission ainsi que sur sa relation avec la population haïtienne. La première promotion de la Police Nationale d'Haïti est ainsi formée en trois à quatre mois et déployée le 12 juin 1995. En une année, 7 000 agents sont formés et déployés, alors que le recrutement et la formation du personnel d'encadrement sont mises de côté.

Ce n'est que tardivement que des universitaires et des jeunes cadres des Forces Armées d'Haïti, après avoir subi un rapide contrôle de leur passé pour écarter toute personne ayant commis des actes allant à l'encontre des droits de l'homme, ont été formés en quelques mois pour assurer l'encadrement des agents sur le terrain.

---

<sup>161</sup> Entretien avec le Directeur de la Direction des Ecoles et de la Formation Permanente de la Police Nationale d'Haïti en septembre 2008.



Il convient ici de noter que la Police Nationale d'Haïti a rapidement dû faire face à des difficultés graves en ce qui concerne le matériel, les infrastructures, le budget, le recrutement et la formation du personnel. Les causes de la fragilisation de la Police Nationale d'Haïti, dès sa création, sont multiples :

- insuffisance des textes de lois,
- mauvaise gestion des ressources financières et humaines,
- inadaptation au contexte et aux réalités du pays.

Par ailleurs il y a eu une mainmise du pouvoir politique sur la Police Nationale d'Haïti, dans la mesure où elle reçoit ses ordres directement du Palais National et que les tentatives pour l'utiliser comme force de sécurité privée furent nombreuses. Enfin, les problèmes liés à la mauvaise gestion financière et à l'absence de plan de carrière ont ouvert la porte à la corruption et au trafic de stupéfiants, ce qui a longtemps miné la confiance de public et l'efficacité de la force.

Lors des événements de février 2004, la Police Nationale d'Haïti doit composer avec de nombreuses désertions qui laissent le service exsangue : 1 000 hommes demeurent. Ces événements ont aussi des conséquences graves sur la capacité opérationnelle de la Police Nationale d'Haïti (à l'exception du Département de la Grand'Anse<sup>162</sup>), les infrastructures et le matériel ayant été pillés ou détruits. Il faudra attendre décembre 2004, pour que les effectifs remontent à 4 500 membres. Donc, si des mesures sont prises pour redresser la situation afin d'améliorer la sécurité dans le pays et réduire la corruption au sein de la force, il s'en faut de beaucoup pour quelles soient appliquées et quelles aient les résultats escomptés. C'est dans ce contexte difficile, qu'a été déclenchée le 28 septembre 2004, par des proches du Président Aristide, « l'opération Bagdad » visant à exécuter des policiers n'ayant pas soutenu ce dernier lors du coup.

Il n'en demeure pas moins que le départ d'Aristide en février 2004, la présence d'une mission militaire et policière des Nations-Unies et l'élection du Président Préval en 2006 fournissent un contexte plutôt favorable à la réforme de la Police Nationale d'Haïti et, plus largement, du système de sécurité. De fait, plusieurs facteurs tendent à appuyer ce processus

---

<sup>162</sup> Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (14 février 2009), p. 4. « Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

de réforme comme la volonté des cadres supérieurs de la Police Nationale d'Haïti de professionnaliser l'institution, le besoin d'améliorer l'image de la Police Nationale d'Haïti, la demande de sécurité par la population et les pays de la région et le besoin de réduire, voire d'arrêter le trafic de drogues. Cependant, l'absence de moyens techniques et de coordination rendent délicate l'application de la réforme, tout comme l'inadéquation de certains impératifs parfois contraires aux limites temporelles ou à la réalité du pays. A titre d'exemple, le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti élaboré en 2006 et couvrant une période de 5 ans, prévoit l'augmentation des effectifs à 14 000 hommes en 2011 et à 20 000 en 2014. Ceci ne permet pas, si l'on met de côté le tremblement de terre du 12 janvier 2010, de recruter les meilleurs éléments pour la Police Nationale d'Haïti parmi les candidats, ni de les former correctement pour les préparer à remplir leur mission conformément aux normes imposées par ce propre plan.

## 2) *Les missions de la Police Nationale*

« *La Police Nationale d'Haïti est une force instituée pour veiller à la sûreté publique, assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois sur toute l'étendue du territoire national afin de protéger les personnes, les biens et les institutions*<sup>163</sup>. » Ses missions sont nombreuses, la Police Nationale d'Haïti doit, entre autres, veiller à la sécurité publique, assurer la sauvegarde de la paix, de la salubrité et de la tranquillité publique, prévenir la commission des infractions aux lois, maintenir l'ordre public ou le rétablir le cas échéant et faire observer les lois et règlements de la République haïtienne. Ces missions sont de nature à la fois préventive et réactive, la police devant réaliser un travail en coordination avec le pouvoir judiciaire et pénitentiaire, auprès des citoyens pour empêcher ceux-ci de commettre des infractions et/ou des crimes. On peut ici tracer un parallèle avec les fondements de la sécurité nationale que présentées ci-dessus, la Police Nationale d'Haïti ayant un rôle de prévention, de dissuasion et, le cas échéant, d'intervention.

---

<sup>163</sup> Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (14 février 2009), p. 4. « Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

### 3) Organisation structurelle de la Police Nationale d'Haïti

La Police Nationale d'Haïti est organisée suivant le schéma d'une administration territoriale à structure pyramidale où la hiérarchie et les décisions s'opèrent de manière verticale, ce qui laisse peu de place à l'autonomie opérationnelle et budgétaire, handicapant grandement certaines directions. La Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti est l'autorité supérieure de la police. Elle dirige toutes les opérations, aidée par l'Inspection Générale dont le rôle est de veiller au bon fonctionnement de l'Institution. Il existe 43 Commissariats d'Arrondissements, dont 10 chefs-lieux de départements, 135 Commissariats et Sous-Commissariats municipaux et des Postes avancés.

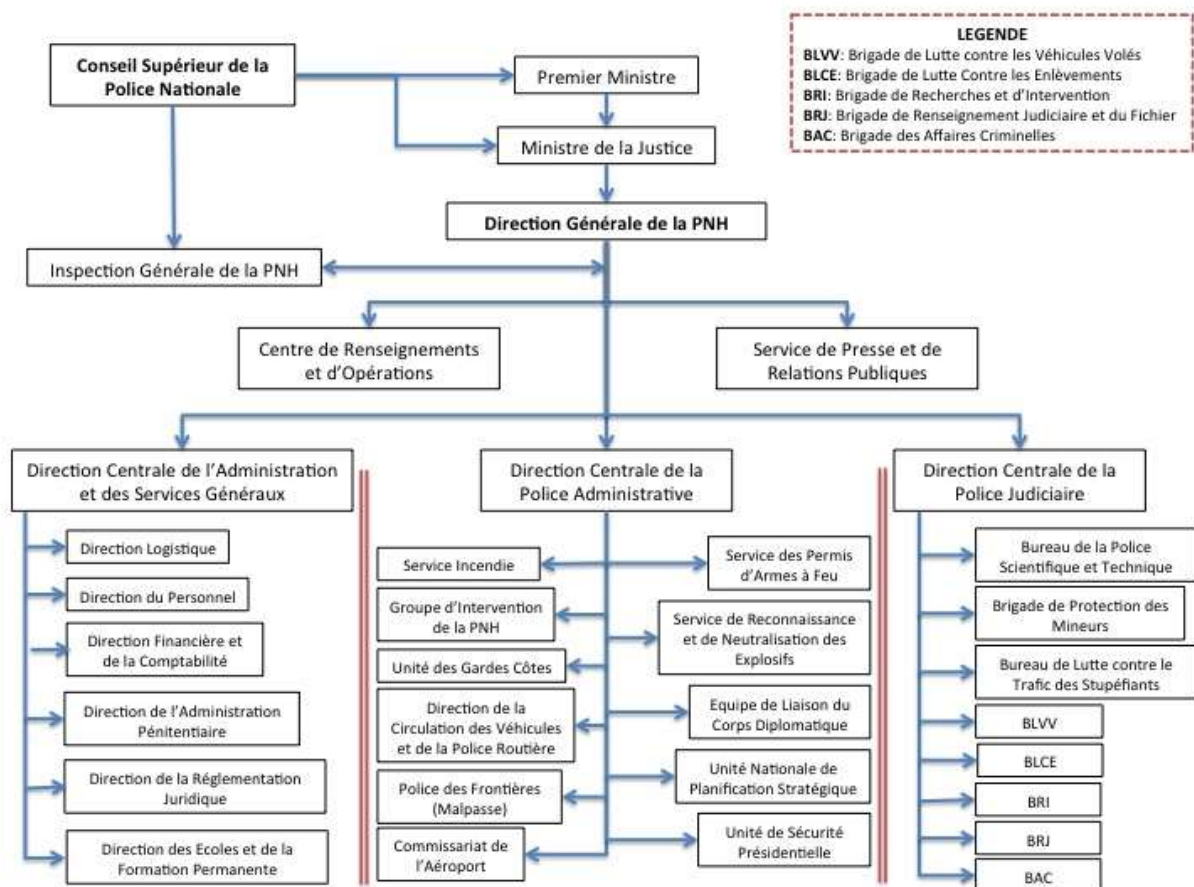


Figure 3 Organigramme de la Police Nationale d'Haïti

Cette organisation a été décidée lors de la création de la Police Nationale d'Haïti et est en train de subir quelques changements notamment par la refonte de certains services ou

postes particuliers en sous-direction ou unités spécialisées. Il n'en reste pas moins que la structure elle-même a besoin d'être réétudiée tant au niveau stratégique que tactique par des entités ayant le pouvoir de la modifier, c'est-à-dire la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti, le Ministre et, pour approbation, le Président. Cette révision, qui ne correspond pas aux modifications prévues par le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, est nécessaire pour atteindre la professionnalisation de l'institution policière voulue par les autorités et améliorer sa réactivité et sa capacité d'opération sur le terrain.

Selon les lois internationales et accords signés par Haïti et pour une meilleure gestion du secteur sécuritaire, la Direction de l'Administration Pénitentiaire devrait être une Direction Générale au même titre que la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti et répondant directement au Ministre. Par ailleurs, il est question de créer une « Direction de la Police Air-Mer-Migration-Forêts-Frontières » incluant le corps des Gardes Côtes, le Commissariat de l'Aéroport, le Commissariat de Malpasse – embryon de la Police des Frontières – et le Commissariat du Port – non-existant. Il s'agit malheureusement d'une Direction « fourre-tout » qui n'aura, si elle voit effectivement le jour, aucune capacité opérationnelle, alors qu'il serait nécessaire d'ériger l'Unité des Gardes Côtes – ayant à sa charge les ports du pays – en Direction, au même titre que la Direction Centrale de la Police Judiciaire ou la Direction Centrale de la Police Administrative et créer des unités spécialisées pour l'air et les frontières. Finalement, il est aussi prévu d'instituer une « Direction de la Protection Civile Incendie et Autres Cataclysmes Naturels ou Provoqués », au lieu de créer une direction d'incendie ayant un budget propre et des moyens techniques lui permettant d'accomplir sa mission et peut-être dépendant du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, où il existe déjà, par ailleurs, une Direction de la Protection Civile.

a) Conseil Supérieur de la Police Nationale

Le Conseil Supérieur de la Police Nationale regroupe en son sein le Premier Ministre qui le préside, le Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique en tant que premier vice-président, le Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales en tant que deuxième vice-président, le Directeur Général de la Police Nationale d'Haïti en tant que secrétaire exécutif et l'Inspecteur Général de la Police Nationale d'Haïti en tant que secrétaire exécutif adjoint. Il a pour rôle de définir les politiques et les stratégies nationales en matière de

sécurité et plus particulièrement pour la police. Il donne son avis quant à la réglementation générale, la formation, la discipline, la carrière et la rémunération des officiers de police.

b) L'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti

Cette entité a pour rôle de lutter contre les abus internes aux droits humains et les infractions commises par les policiers dans l'exercice de leurs fonctions et propose des mesures répressives ou de redressement à la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti. Cette unité ne dispose pas des moyens pour mener à bien sa mission et ne peut se déplacer hors de la capitale. En outre, elle devrait disposer de six Inspecteurs Généraux, mais n'en compte que deux, ce qui limite sa capacité d'intervention<sup>164</sup>.

c) Les trois Directions de la Police Nationale d'Haïti

La Direction Centrale de la Police Administrative est la plus importante des trois directions de la Police Nationale d'Haïti, elle regroupe les unités spécialisées comme le Groupe d'Intervention de la Police Nationale – GIPNH – qui a pour mission de mener les interventions spéciales, mais dont les membres sont simplement détournés pour servir de gardes du corps aux hommes politiques. Cette même direction rassemble des unités très différentes comme l'Unité des Gardes Côtes, l'Unité de Sécurité Présidentielle – appelée à devenir Direction de la Protection des Hautes Personnalités et de Surveillance des Edifices Publics –, la Direction des Services Territoriaux – en veille depuis le départ à la retraite de son seul membre civil –, la future Police des Frontières, etc.

La Direction de la Police Judiciaire est la seule unité spécialisée autonome à compétence nationale élevée au rang de Direction Centrale. Les autres unités spécialisées sont regroupées sous la Direction Centrale de la Police Administrative, qui en assure la gestion et la coordination opérationnelle. La Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux assure la gestion des ressources financières et humaines de la Police Nationale d'Haïti, mais est aussi associée à la Direction des Ecoles et de la Formation Permanente et à la Direction de l'Administration Pénitentiaire – divisée en quatre secteurs d'opérations

---

<sup>164</sup> Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (14 février 2009), p. 6. « Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

régionaux, alors que la Police Nationale d’Haïti en compte dix, d’importance et de moyens variables.

Ces dix zones d’actions sont désignées comme Direction Départementales et dépendent d’un Directeur Départemental ce qui alourdit davantage la structure organisationnelle de la Police Nationale d’Haïti. Ces départements sont organisés de manière à couvrir les missions traditionnelles de la police, ce sont: le Nord, DDN ; Nippes, DDNIPPES ; le Nord-Ouest, DDNO ; l’Ouest, DDO ; le Sud, DDS ; le Sud-Est, DDSE ; Grand’ Anse, DDGA ; le Centre, DDCENTRE ; l’Artibonite, DDA ; et, le Nord-Est, DDNE.

4) *Ressources humaines de la Police Nationale d’Haïti*

a) Les chiffres

Dans un rapport réalisé par l’Institut Nord-Sud, intitulé « *Haïti et la Réforme de la Police Nationale* » datant de décembre 2008, la composition des forces de la Police Nationale d’Haïti depuis 1994 jusqu’à 2008 est rapportée dans un tableau que nous présentons ici :

	Septembre 1994	Novembre 1994	1995	2000	Mars 2004	Août 2008
<b>FAD’H</b>	+/- 7000	+/- 4000 démobilisés	1500 <i>ex-FAD’H</i>	Non disponible (n.d.)	n.d.	n.d.
<b>FPI</b>		4000 (3000 <i>ex-FAD’H</i> et 1000 <i>Guantanamo</i> )	1000 <i>Guantanamo</i>	n.d.	n.d.	n.d.
<b>PNH</b>			300 <i>Régina</i>	n.d.	n.d.	n.d.
			6432 ( <i>dont 3632 recrues nationales, d’après l’Académie Nationale de Police</i> )	5822 ( <i>95% hommes et 5% femmes ; source : Bousquet, Gilbert et Levesque 2000</i> )	2500	8500 ( <i>91.5% hommes 8,5% femmes</i> )

Figure 4 Estimation des membres des forces de sécurité publique en Haïti de 1994 à 2008

Bien qu’il y manque certaines informations, on peut voir que la Police Nationale d’Haïti a récupéré dans ses rangs 1 500 anciens membres des Forces Armées d’Haïti ainsi que 1 000 agents formés à Guantanamo par les autorités américaines, 300 agents formés à Régina par les autorités canadiennes et 3 632 issus de la toute nouvelle Académie Nationale de Police. Les chiffres continuent à augmenter jusqu’au Coup d’Etat de février 2004 où ils tombent à 2 500, pour remonter à 8 500 membres en août 2008, répartis comme suit : 8,5% de

femmes et 91,5% d'hommes, auxquels il faut rajouter 2 000 membres du personnel civil administratif. En 2009, ces effectifs sont estimés à 9 045 membres<sup>165</sup>, ce qui est loin des chiffres prévus par le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, malgré les efforts effectués en matière de recrutement pour combler les départs. Ce chiffre a encore été affecté par le tremblement de terre du 12 janvier 2010, la police ayant perdu une soixantaine de ses membres – 35 au seul commissariat de Delmas, 33 à Port-au-Prince – et par les retards pris pour recruter et former la 21<sup>ème</sup> et la 22<sup>ème</sup> promotion de la Police Nationale d'Haïti. Selon les ratios utilisés par la Police Nationale d'Haïti elle-même, il est nécessaire de recruter de 10 à 12 000 agents de plus, sinon on risque de voir se perpétuer indéfiniment le manque de couverture géographique.

De plus, il faudrait recruter au niveau des cadres moyens et supérieurs, car il n'y a pas suffisamment de commissaires et d'inspecteurs. « *Sans cadres intermédiaires en nombre suffisant, il est difficile à l'institution de respecter les normes et les procédures sur lesquelles devra s'arc-bouter sa structure d'autorité et de compétence*<sup>166</sup> » :

<b>Grade</b>	<b>Chiffre</b>
Directeur Général	01
Inspecteur Général en Chef	01
Directeur Central/Inspecteur Général	11
Commissaire Divisionnaire	20
Commissaire Principal	50
Commissaire Municipal	108
Inspecteur Divisionnaire	83
Inspecteur Principal	177
Inspecteur de Police	329
Agent 4	948
Agent 3	1691
Agent 2	1922
Agent 1	3704
<b>TOTAL</b>	<b>9045</b>

<sup>165</sup> Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (14 février 2009), pp. 15-17. « Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

<sup>166</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008), p 17. « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

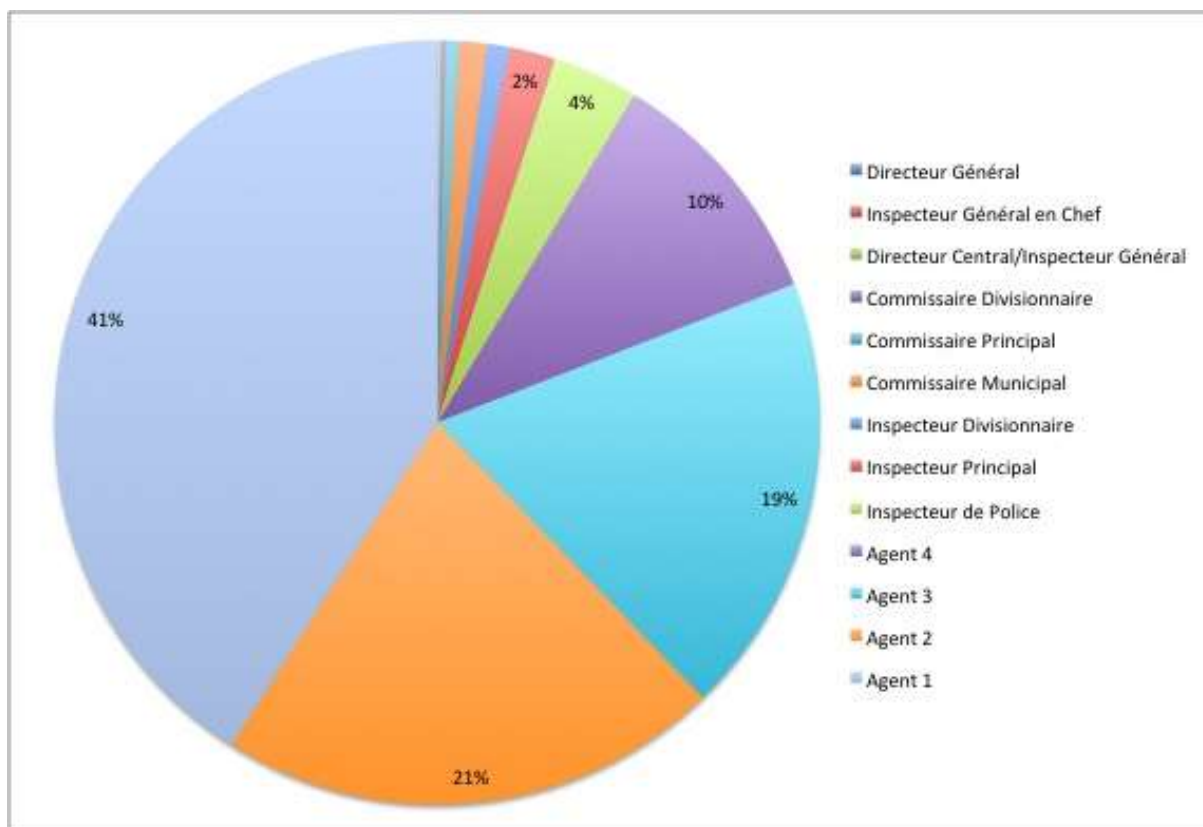


Figure 5 Répartition des effectifs de la Police Nationale d'Haïti en février 2009

b) Recrutement et formation

La formation des agents et officiers de la Police Nationale d'Haïti est conduite depuis 1996 par la Direction des Ecoles et de la Formation Permanente, à l'Académie Nationale de la Police Nationale d'Haïti. Celle-ci répond au besoin évoqué dans la Constitution du 29 mars 1987, à l'article 271, et à la loi du 29 novembre 1994 portant Création, Organisation et Fonctionnement de la Police Nationale, en ses articles 2 et 11, de créer une Ecole de Police – pour les agents et sous-officiers – et une Académie de Police – pour les officiers. Le manque de moyens a jusqu'à ce jour, empêché de scinder la formation sur deux campus différents, il revient donc à l'Académie Nationale de former tous les membres de la Police Nationale d'Haïti suivant des cours adaptés aux grades et besoins de l'institution et des unités spécialisées.

Cependant, cette formation n'est pas en adéquation avec le système judiciaire en application dans le pays depuis 1835 elle reste toujours d'inspiration napoléonienne. Par conséquent, les agents de police judiciaire et les officiers de police judiciaire « *ne sont pas*



*capables d'effectuer les opérations de constatations légales en l'absence des juges de paix, très difficiles à trouver en cas d'urgence*<sup>167</sup> ».

Dans le contexte de la réforme de l'institution policière, la question du recrutement et de la formation est particulièrement importante. Elle est réglée par les articles 218 à 224 du document « Règlements intérieurs d'emploi des agents de la Police Nationale d'Haïti », datant du 25 août 1995. Le *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* préparé par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe en novembre 2007, met cette question en exergue :

*« - renforcement de la chaîne de commandement par la formation de cadres intermédiaires et supérieurs après un concours de recrutement interne et/ou externe des candidats titulaires de diplômes universitaires ;*

*- réalisation d'une étude sur la pyramide des grades et sur les tableaux d'effectifs et des dotations afin de mettre en place très rapidement, un système de gestion des ressources et de la carrière de policiers ;*

*évaluation écrite de l'ensemble des cadres une fois par an ;*

*- réforme des cadres et agents aux résultats insuffisants*<sup>168</sup> ».

Le recrutement s'effectue sur une base rationnelle et compétitive qui utilise le niveau d'études comme critère-clé de sélection : *« tous les aspirants à l'admission dans la Police Nationale d'Haïti doivent être détenteurs au moins d'un diplôme de neuvième année fondamentale*<sup>169</sup> ». Il convient d'observer le manque d'attractivités professionnelles et financières poussant les jeunes diplômés universitaires à présenter ce concours pour devenir « Agent 1 » – concours unique pour devenir policier. La conséquence directe est que beaucoup de ces jeunes agents refusent d'exécuter des tâches qu'ils jugent indignes de leur niveau intellectuel, de même qu'ils répugnent à obéir aux ordres de supérieurs n'ayant pas leur niveau universitaire, ce qui est source de nombreux problèmes de discipline et influe sur

---

<sup>167</sup> Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (14 février 2009), p. 11. « Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

<sup>168</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), pp. 81-82. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>169</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008), p. 15. « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

l'apprentissage de leur métier de policier. Il est impossible de gravir les échelons de la Police Nationale d'Haïti sans être passé par ce concours et le grade d'Agent 1. Cependant il existe toujours des problèmes quant aux avancements de carrière qui ne s'effectuent pas toujours dans des conditions impartiales. A la sortie de l'Académie Nationale, 80% à 85% des agents formés vont à la Police Administrative<sup>170</sup>, les autres étant répartis dans les branches restantes – il faudrait pour accéder au corps de la Police Judiciaire une formation supplémentaire et un concours<sup>171</sup>.

Les critères fixés pour le recrutement et la formation – initiale et continue – avec l'aide du contingent international de policiers, visent à doter la Police Nationale d'Haïti d'une force capable de répondre aux défis sécuritaires haïtiens. Ils ont permis de faire évoluer l'institution d'un corps géré par affiliation politique et livré à la corruption, vers un corps professionnel. Il s'agit cependant d'une œuvre de longue haleine qui demande à être affinée afin de pouvoir doter le pays de la police qui répond à ses besoins, or le recrutement s'est trouvé ralenti ces dernières années par la difficulté à recruter des candidats intéressés par une carrière policière.

5) *Problèmes et insuffisances*

a) Matériels et infrastructurels

Les ressources de la Police Nationale d'Haïti avaient déjà été durement touchées par les événements de février 2004. Elles sont toujours en cours de rénovation ou de remplacement, notamment en matière de véhicules, uniformes, communication et infrastructures, grâce aux donations et accords de coopération avec les Etats Unis d'Amérique, le Canada, l'Espagne, la France, et Taïwan.

La Police Nationale d'Haïti dispose de peu de matériel roulant – malgré les dons de voitures et de motos par les Etats-Unis, le Canada et Taïwan – elle souffre d'un manque chronique de véhicules et ne possède aucun centre d'entretien pour ceux-ci. Ainsi, les véhicules en état de marche ne permettent pas à la Police Nationale d'Haïti d'être pleinement opérationnelle et mobile – impossibilité de patrouiller, de répondre à des urgences ou de

---

<sup>170</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008). « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

<sup>171</sup> Ibid.

poursuivre des criminels –, allant jusqu’à mettre en danger les agents qui les utilisent. La police est donc incapable de remplir son rôle dissuasif en dehors de certaines zones géographiques, et pendant un temps limité. Sans parler du manque de carburant. En matière de communications, les radios fixes ont été détruites en 2004 et les équipements portables volés, tout comme les relais de communication. Par ailleurs, des essais ont été conduits pour informatiser la Police Nationale d’Haïti, mais outre les problèmes liés à la production d’électricité en Haïti, peu de personnel est formé pour utiliser des machines informatiques, quant elles ne sont pas volées ou détournées par les responsables pour leur usage personnel.

En matière d’armement, la Police Nationale d’Haïti ne dispose pas de suffisamment d’équipement pour faire face à des criminels souvent lourdement armés d’équipement récent. Près de 20% du personnel était dépourvu d’arme individuelle en février 2009<sup>172</sup>, et nombreux sont ceux qui n’ont jamais utilisé leur arme de service sur un stand de tir (celle-ci est donnée à l’agent à l’issue de sa formation initiale avec six cartouches, mais elle a parfois plus de 10 ans). L’arme de dotation dans la police est le revolver calibre 38 pour les agents, et le pistolet de 9 millimètres pour les officiers. Certaines unités spécialisées disposent d’armes de longue portée, mais en nombre insuffisant :

Type d’arme	Nombre
Fusil MP 5	77
Fusil M 14	55
Fusil M 1	108
Fusil Galil	18
Fusil Uzi	31
Fusil Cal. 12	1266
Fusil T 65	21
Fusil FAL	02
Fusil AK 47	01
Fusil AR 18	01

En plus des problèmes d’insuffisances, la police doit composer avec les problèmes d’entretien et de ravitaillement en munitions – dont la plupart devraient être déclassées –, pour des armes non-uniformisées, rappelons qu’il existe toujours un embargo sur les armes et

---

<sup>172</sup> Direction Générale de la Police Nationale d’Haïti (14 février 2009), p. 18. « Mémoire sur la Police Nationale d’Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

munitions toujours en vigueur. Le personnel de la Police Nationale d'Haïti manque aussi de tenues, une seule leur ayant été attribuée à l'issue de leur formation initiale. Les tenues des équipes spécialisées ont été changées et les anciennes sont parfois utilisées par des groupes de criminels afin de gagner la confiance de leurs victimes.

Finalement, les infrastructures, héritées des Forces Armées d'Haïti, sont vétustes et peu adaptées à une mission policière et aux réalités d'Haïti. La communauté internationale a quelque peu contribué à résoudre ce problème en construisant de nouveaux commissariats et en agrandissant l'Académie Nationale de Police, mais la Police Nationale d'Haïti ne dispose pas de moyens pour les entretenir convenablement.

Une des causes de ces difficultés peut apparaître comme étant liée à un manque de crédits, mais il n'en est rien. En effet, la Police Nationale d'Haïti avait un budget supérieur à 120 millions de dollars en 2008. En fait, il s'agit d'une mauvaise gestion et d'une utilisation peu efficace de ce budget – un tiers seulement du budget 2008 a été dépensé<sup>173</sup>. Il est vrai que la corruption au sein de l'institution et l'absence de personnel comptable qualifié y sont aussi pour beaucoup. Enfin, le budget annuel n'est pas évalué en fonction des besoins de tous les services, ni d'une stratégie à long, moyen et court terme. Il est géré par la Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux et utilisé au jour le jour sans base prévisionnelle pour payer les salaires – qui représentent quelque 70% du budget total – et les dépenses de fonctionnement et d'alimentation. Toute l'institution pâtit bien évidemment de ces graves dysfonctionnements.

#### b) Structurels et immatériels

Dès sa création en 1995, la Police Nationale d'Haïti a fonctionné avec des problèmes d'ordre conceptuel, stratégique, politique, matériel, financier et humain. Cet état de fait a entaché l'intégrité de la police et a affaibli non seulement sa capacité à remplir sa mission en Haïti, mais a terni aussi son image auprès du peuple haïtien. Les événements de février 2004 marquent un point d'arrêt pour la police – nous avons vu qu'ils ont perdu près de 60% de leur personnel et que la plupart de leurs installations et matériels étaient inutilisables. C'est aussi l'occasion, avec l'appui de personnel international qualifié, de repenser la police, de reconstruire des bases solides, et de corriger les erreurs.

---

<sup>173</sup> Entrevue en mars 2009 avec un haut responsable de la Police Nationale d'Haïti.

Après l'arrivée à la Présidence de la République de René Prével en mai 2006, la Police Nationale d'Haïti a mis au point un « Plan de Réforme » sur une période de cinq ans<sup>174</sup>, enrichi par certaines parties du *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe de novembre 2007. Il n'en demeure pas moins, que les problèmes à traiter sont d'une nature telle, dans un environnement sécuritaire, social et économique complexe, qu'ils ne peuvent malheureusement pas être résolus en l'espace de cinq années.

La première question qui se pose à la Police Nationale d'Haïti est celle de la doctrine d'emploi qui devrait orienter ses actions. En outre, un vide juridique dans les textes d'organisation et de fonctionnement empêche de mettre en œuvre les structures indispensables. Le modèle sur lequel est conçue la Police Nationale d'Haïti doit s'accommoder d'un code pénal ancien et d'une constitution rédigée pour limiter les fonctions des corps sécuritaires et les tentatives de modification ultérieure. En effet, sa structure a été conçue par transposition de modèles étrangers non-adaptés aux réalités légales, juridiques, sécuritaires, socio-économiques et culturelles du pays. Autre facteur important: il n'existe pas suffisamment de formateurs haïtiens et les curricula de formation sont inadaptés aux réalités du terrain. La formation est donc assurée en partie par des formateurs étrangers aux expériences diverses qui n'enseignent pas nécessairement les matières requises pour former une police haïtienne de qualité, renforçant les différences au lieu de les combler.

Une fois au sein de la Police Nationale d'Haïti, il n'existe aucun plan de carrière pour les agents, cadres intermédiaire et officiers supérieurs : ceci pèse lourd sur le moral et les performances du personnel policier. Ainsi, au cours des 14 années d'existence de la Police Nationale d'Haïti, la gestion du personnel et surtout, les carrières se sont déroulées sans repère, bien souvent sur recommandations et pressions externes à l'institution. En effet, de nombreux agents et officiers, ont obtenu des promotions rapides sur le fondement de leurs connaissances dans les milieux politiques, passant parfois d'agent 1 ou 2 au grade de commissaire sans formation, ni examen, en quelques jours, alors que d'autres ont le même grade depuis 16 ans. S'il est bien précisé dans le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté et dans les manuels de la Police Nationale d'Haïti, que les membres de l'institution doivent être notés annuellement, les évaluations n'ont pas été

---

<sup>174</sup> L'explication de celui-ci est traitée dans une autre partie de ce document.

effectuées depuis plus de neuf ans<sup>175</sup>. Il est donc difficile de recruter de nouveaux membres, si on ne peut leur assurer une progression régulière au sein de l'institution. Cette situation démotive par conséquent le personnel qui ne voit aucune amélioration de sa situation présente ou future, ce qui pousse un nombre considérable d'agents et officiers de qualité à démissionner. Ce problème a été soulevé auprès du Conseil Supérieur de la Police National, mais n'a toujours pas trouvé de réponse<sup>176</sup>.

Il existe bien d'autres problèmes liés aux relations avec la population, où dans certains quartiers, la police ne peut travailler. Entraînée dans un cercle vicieux, la Police Nationale d'Haïti n'a pas les moyens de mener des patrouilles nocturnes dans certaines zones urbaines, ni de répondre efficacement aux crimes commis dans celles-ci. Il en résulte une tension permanente entre la police et la population, renforcée par la corruption de l'appareil sécuritaire et judiciaire. A tel point que dans certains cas, un individu aisé pourra éviter une arrestation ou sortir de prison en payant un agent ou un juge ; dans d'autres cas, la police ne vérifie pas la véracité des plaintes déposées et se contente d'arrêter l'individu nommé ou la personne se trouvant au domicile indiqué, sans qu'il y ait parfois de relations entre celle-ci et le coupable présumé. Cet état de fait, que l'institution cherche à changer radicalement avec des résultats positifs, mais limités, entrave le développement de bonnes relations avec la population. Le commandement a cherché à améliorer l'image de la police, par des campagnes publicitaires et des actions ciblées d'aide aux populations, mais sans définir au préalable de stratégie globale, ou sans en référer aux autorités de tutelle. Si des cœurs ont été reconquis et si la police reçoit l'aide de la population dans certains cas, elle le doit aux relations particulières des agents sur le terrain, et non à l'institution policière en tant que telle.

Finalement, la Police Nationale d'Haïti a négligé par le passé la sécurité au sein de l'institution ce qui a provoqué des incidents sécuritaires dans plusieurs unités, parfois, avec des conséquences graves pour le personnel et les installations. Récemment des mesures ont été prises pour renforcer la sécurité à tous les niveaux. Par exemple, le port de badge a été rendu obligatoire pour tout le personnel et les véhicules de police ont reçu de nouvelles plaques d'immatriculation. Ces actions visent à combattre les actes d'usurpation d'identité policière par des individus appartenant à la criminalité organisée, ce qui n'a pourtant pas éliminé les infractions dans lesquelles les criminels se font passer pour des agents de police.

---

<sup>175</sup> Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (14 février 2009), p. 16. « Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

<sup>176</sup> Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (14 février 2009), p. 13. « Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

Ces difficultés rencontrées que la Police Nationale d'Haïti cherche à surmonter, nuisent sérieusement à l'esprit de corps, au moral du personnel et à l'image de la police. Quant à la rémunération des agents, elle si modeste que la solution pour survivre est de commettre des actes de corruption. En effet, les salaires n'ont pas évolué entre 1995 et 2004 – à cette époque de 130 USD pour un Agent 1 et de 350 USD pour un Directeur Départemental –, date à laquelle ils furent majorés d'un tiers, alors que la gourde ne cesse de se dévaluer depuis 1997, perdant plus de la moitié de sa valeur. Le montant moyen de la rémunération se situe aujourd'hui autour de 450 USD pour un Agent.

### Section 3 Les unités spécialisées de la Police Nationale d'Haïti

#### **A)** La Direction de l'Administration Pénitentiaire

- 1) *Historique du système carcéral haïtien*
  - a) L'Administration Pénitentiaire

Le système carcéral existe légalement en Haïti depuis les premières heures de l'accession à l'indépendance : dès 1825, les législateurs haïtiens promulguent un Code Pénal qui prévoit des maisons de force, des lieux de correction, des prisons établies pour peine, ainsi que des maisons d'arrêt et de justice. Ce système est construit sur le principe de la dualité des régimes d'incarcération, prenant en compte les individus condamnés et ceux en détention préventive. Par ailleurs, il était établi une distinction des sexes – hommes séparés des femmes – et des âges – mineurs et personnes âgées. Il convient cependant de remarquer que l'instabilité politique et sécuritaire en Haïti au cours du XIXe siècle a rendu l'application de ce Code Pénal malaisée. Ainsi, ce n'est qu'avec l'intervention américaine et lors de l'occupation subséquente, que chaque commissariat de la Gendarmerie s'est vu attribué un lieu de détention bien précis.

Le problème le plus évident tient à la philosophie du système carcéral, anachronique, au regard des textes de loi et des règlements internationaux. Quant à l'aspect logistique, il est

d'autant plus contestable qu'il n'y avait pas de différenciation effective entre les lieux de détention préventive et ceux prévus pour les détenus condamnés purgeant des peines plus ou moins longues. Aucune différenciation non plus entre les types de peines délictuelles et criminelles : tout le monde étant logé à la même enseigne, si l'on peut dire, car tous se retrouvent dans les casernes.

La deuxième difficulté est de nature organisationnelle et se répercute sur les infrastructures existantes à ce jour : la Gendarmerie haïtienne étant le seul corps armé d'Haïti, elle dépendait du Ministère de l'Intérieur et de la Défense Nationale. Lorsque la Gendarmerie fut transformée en un corps d'armée sous le nom de Forces Armées d'Haïti, les casernes et les prisons passèrent automatiquement sous le contrôle de l'armée, jusqu'en 1989. Il en résulte que la plupart des prisons haïtiennes disposent d'infrastructures inadaptées à la détention d'individus.

Un décret du 19 septembre 1989, en conformité avec le Code d'Instruction Criminelle, porte sur la création et le fonctionnement d'un nouvel organisme en charge du système pénitentiaire sous le contrôle du Ministère de la Justice : l'Administration Pénitentiaire Nationale (APENA), qui sera effectivement créée par décret du 29 juin 1995. L'indépendance de cette nouvelle administration est de courte durée puisqu'à la dissolution des Forces Armées d'Haïti, la même année en décembre 1995, est créée la Police Nationale d'Haïti<sup>177</sup>, sous tutelle du même Ministère qui devient Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique. Finalement, à l'encontre des lois internationales qui interdisent qu'une administration pénitentiaire soit sous l'autorité de la police, l'Arrêté Présidentiel du 24 avril 1997<sup>178</sup> définit l'Administration Pénitentiaire Nationale comme un corps spécialisé de la Police Nationale d'Haïti relevant de son autorité, en tant que Sous-Direction rattachée à Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux de la Police Nationale d'Haïti : l'Administration Pénitentiaire Nationale devient la Direction de l'Administration Pénitentiaire.

Il est néanmoins important de noter que, bien qu'il y ait encore des lacunes quant aux infrastructures, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit maintenant d'une organisation civile et non plus militaire. C'est bien la marque d'une volonté de mettre un terme aux pratiques carcérales qui avaient lieu sous Duvalier et d'envisager des réformes profondes du système.

---

<sup>177</sup> République d'Haïti (7 décembre 1995). « Arrêté portant Dissolution de la Force de Police Intérimaire et consacrant l'existence d'une seule force de Police Nationale sur tout le territoire de la République », *Le Moniteur* ; Port-au-Prince, n° 93.

<sup>178</sup> République d'Haïti (2 juin 1997). « Arrêté Présidentiel du 24 avril 1997 », *Le Moniteur* ; Port-au-Prince, n° 42.



Cet esprit de réforme et d'évolution est d'une importance cruciale puisque la Direction de l'Administration Pénitentiaire, est l'une des seules organisation étatique sécuritaire haïtienne qui comprenne les problèmes auxquels elle fait face et cherche à les résoudre en améliorant la qualité de la détention et les conditions de travail de ses employés. Il est à noter que c'est la seule direction de la Police Nationale d'Haïti qui se soit doté d'un Plan de Développement Stratégique<sup>179</sup>.

b) Facilité de détention et détenus

Aborder le thème de la population carcérale haïtienne incite à la plus grande prudence car si l'on s'en tient aux « modèles » régionaux de détention, le nombre de détenus est nettement inférieur à ce qu'il « devrait » être. Pour bien saisir cette idée, il convient de noter que les dynamiques de la violence et de la criminalité en Haïti sont particulières et que le système judiciaire fonctionne peu et mal : à titre d'exemple, le parquet de Port-au-Prince n'a jugé en 2009 que 53 cas alors la population carcérale de la capitale représente 60% de la totalité des détenus emprisonnés en Haïti<sup>180</sup>. Par ailleurs, si cette population est globalement en augmentation – 74% des détenus sont en détention préventive<sup>181</sup> – et, malgré des taux de criminalité élevé, la nature des crimes commis permet de prévoir un taux de détenus condamnés inférieur au reste de la région lorsque le système judiciaire sera fonctionnel<sup>182</sup>.

Avant le tremblement de terre de janvier 2010, il existait en 1995, 19 centres carcéraux répartis dans l'ensemble du pays, la Direction de l'Administration Pénitentiaire gérait 17 centres de détention et quatre commissariats aménagés en prison. Ces centres sont d'anciennes casernes militaires ou des commissariats, voire des baraquements renforcés. De fait, seul un centre en activité a été conçu dès sa conception comme une prison : la Prison Civile de Port-au-Prince, connu sous le nom de Pénitencier National ; elle a été construite au début du XIXe siècle sur un ancien cimetière colonial pour accueillir 200 détenus. Pour gérer

---

<sup>179</sup> Ce plan insiste sur le renforcement durable de la PNH, et notamment du plan de carrière au sein de l'institution policière. Le 30 juillet 2012, dans son communiqué de presse, le gouvernement haïtien annonçait que plus d'un milliard de dollars étaient prévus pour la mise en application du nouveau plan de développement de la PNH 2012-2016. Ce plan reprend dans son ensemble celui que nous avons évoqué.

<sup>180</sup> Entretien avec un responsable de la Direction de l'Administration Pénitentiaire en février 2010.

<sup>181</sup> Réunion avec le SDGO de la Direction de l'Administration Pénitentiaire en mars 2010.

<sup>182</sup> Entretiens avec un spécialiste britannique des systèmes carcéraux de février à août 2010.

ces établissements et la population carcérale estimée à 8 984 détenus<sup>183</sup> – dont 449 dans les commissariats de Petit-Goâve, d'Aquin et de Miragoâne –, la Direction de l'Administration Pénitentiaire comptait 724 agents pénitentiaires<sup>184</sup>.

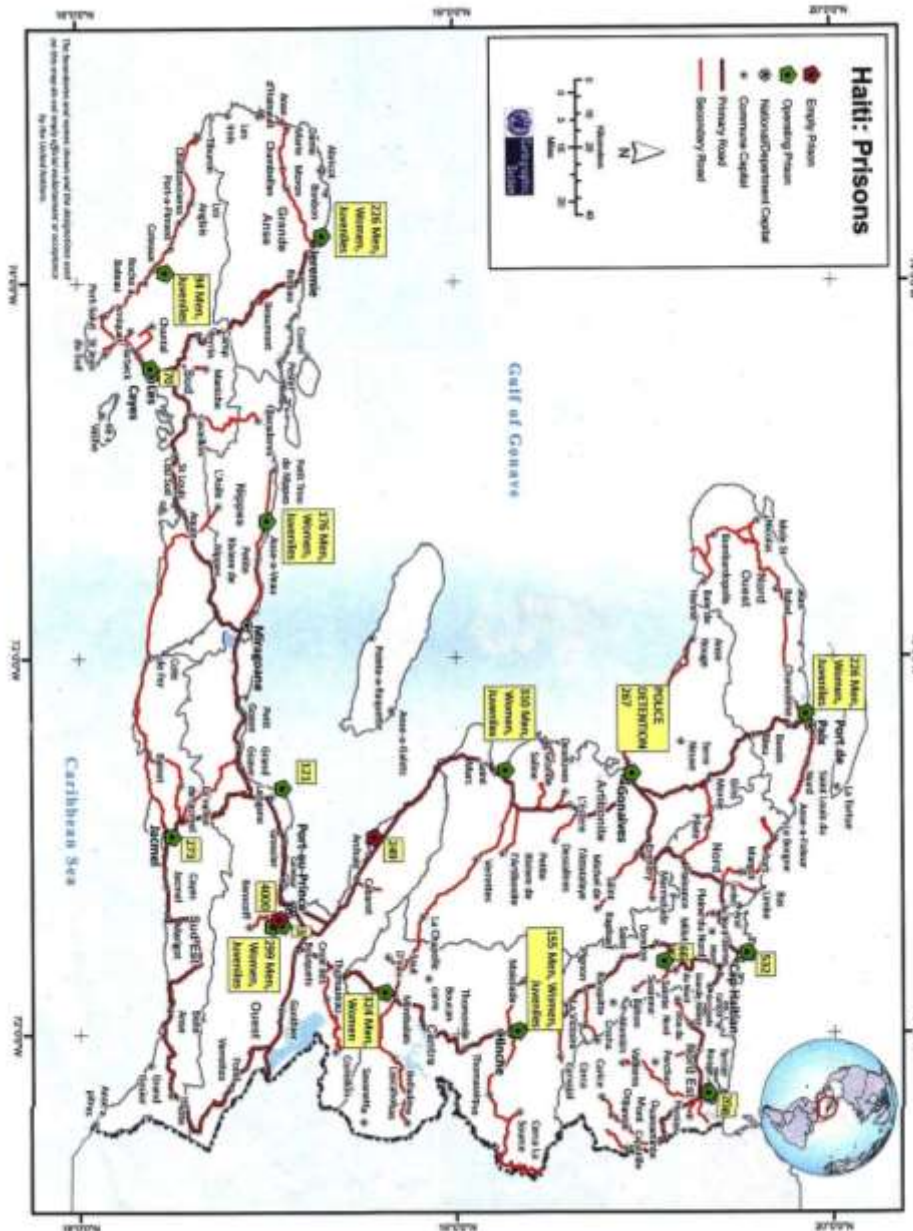


Figure 6 Carte illustrant l'emplacement des prisons et le nombre de détenus par sexe et par âge

<sup>183</sup> Ces chiffres sont ceux établis avant le séisme de janvier 2010. A l'heure actuelle il est impossible d'avoir des statistiques dignes de foi.

<sup>184</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 13. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

Le tableau suivant rend compte des répartitions des détenus en fonction des lieux de détention<sup>185</sup>.

	<b>Centres de détention</b>	<b>Détenus</b>	<b>Agents affectés à la prison</b>
1.	Arcahaie	250	28
2.	Carrefour	303	44
3.	Delmas	294	31
4.	Pétionville	300	50
5.	Port-au-Prince	4215	160
6.	Cap-Haïtien	536	34
7.	Fort-Liberté	207	21
8.	Grande Rivière du Nord	71	15
9.	Port-de-Paix	228	21
10.	Hinche	162	23
11.	Mirebalais	334	29
12.	Saint-Marc	317	31
13.	Anse-à-Veau	188	21
14.	Les Cayes	450	29
15.	Côteaux	89	18
16.	Jacmel	358	38
17.	Jérémie	233	27
18.	Commissariat des Gonaïves	0	-
19.	Commissariat de Miragoâne	57	-
20.	Commissariat d'Aquin	247	-
21.	Commissariat de Petit-Goâve	145	-
<b>Total</b>	<b>17 centres de détention, 4 commissariats</b>	<b>8 984</b>	<b>724</b>

A la suite du séisme du 12 janvier, on déplorait la perte de huit agents pénitentiaires et la destruction de six prisons civiles (PC) – PC de Delmas 33, PC de Port-au-Prince, PC de

<sup>185</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 13. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

Carrefour, PC d'Arcahaie, PC de Côteaux, PC de Jacmel. Les dommages importants et les dégâts mineurs provoqués par le séisme ont provoqué émeutes et évasions, incendies et destructions majeures. Au lendemain du tremblement de terre l'ONU annonçait à Genève la fuite de quelques détenus, la réalité est toute autre. Il s'agissait d'une fuite massive et on comptait approximativement 5 000 évasions – dont 4 215 du Pénitencier National, soit la totalité des détenus.

Le tableau ci-dessous illustre la situation carcérale après la catastrophe de janvier 2010<sup>186</sup> :

<b>Centres de détention</b>	<b>Effectif avant le séisme</b>	<b>Evadés enregistrés</b>	<b>Décédés enregistrés</b>
Arcahaie	250	250	-
Carrefour	303	180	-
Delmas	294	290	-
Pétionville	300	-	3
Port-au-Prince	4215	4215	13
Cap-Haïtien	536	-	3
Fort-Liberté	207	-	-
Grande Rivière du Nord	71	-	-
Port-de-Paix	228	-	-
Hinche	162	-	-
Mirebalais	334	-	-
Saint-Marc	317	10	-
Anse-à-Veau	188	-	-
Cayes	450	38	13

<sup>186</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 16. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

Côteaux	89	74	-
Jacmel	358	73	-
Jérémie	233	-	-
Commissariat des Gonaïves	0	-	-
Commissariat de Miragoâne	57	56	-
Commissariat d'Aquin	247	-	-
Commissariat de Petit-Goâve	145	-	-
<b>Total</b>	<b>8 984</b>	<b>5 186</b>	<b>32</b>

Les chiffres sont éloquentes bien qu'il convienne de prendre en compte les détentions effectuées après le séisme ainsi que la capture de prisonniers évadés. A la mi-juin 2010, le Pénitencier National accueillait 1 170 détenus, tous évadés ou nouveaux détenus et les effectifs de la PC de Pétienville avaient augmenté de 23 détenues. De sorte que, depuis janvier 2010, la population carcérale qui était réduite à 3 800 détenus, croît rapidement suite aux arrestations, certes, mais aussi au dysfonctionnement du système judiciaire qui fait que peu de personnes mises en examen comparaissent devant un juge.

Les centres de détentions haïtiens, en accord avec les textes de lois haïtiens et internationaux, séparent les détenus par sexe et âge : les mineurs sont détenus au Centre de Rééducation des Mineurs en Conflit avec la Loi de Delmas 33 ; la majorité des femmes et des mineures à la Prison Civile de Pétienville ; les individus âgés et/ou malades disposent de facilités quant cela est possible.

2) *Cadre normatif*

a) Cadre international

Il existe au niveau international une série de documents qui régissent les conditions de détention auxquels Haïti a souscrit, ainsi que des textes de loi propres au pays et à l'Administration Pénitentiaire. Dans la réalité, le traitement des prisonniers est régi par des

textes et des règles qui ont été approuvés par les Nations-Unies. Les principes relatifs aux droits de l'homme sont clairement établis dans les traités qui lient légalement tous les Etats qui les ont ratifiés ou y ont adhéré. Ceux-ci incluent le « *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* » de 1966 et le « *Pacte International Relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels* » de 1966. La plupart des traités généraux sur les droits de l'homme font référence au traitement des personnes privées de liberté.

En complément aux traités généraux sur les droits de l'homme, un certain nombre d'instruments internationaux traitent spécifiquement des prisonniers et des conditions de détention. Ceux-ci incluent:

- l'ensemble de règles minima pour le traitement des détenus ;
- l'ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement ;
- les principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus ;
- la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Certains de ces instruments internationaux traitent spécifiquement de la conduite des officiers responsables de l'application de la loi. Ceux-ci incluent :

- le code de conduite pour les responsables de l'application des lois ;
- les principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.

Le « *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* » précise que « *toute personne privée de liberté sera traitée avec humanité et le respect inhérent à la dignité de la personne humaine*<sup>187</sup> ». Les personnes qui sont arrêtées ou emprisonnées conservent tous leurs droits à l'exception de celui qui les prive de leur liberté : le droit à la liberté de mouvement est restreint et ils perdent totalement le droit de se réunir librement avec leur famille et amis, tout en conservant un droit de visite. Toute personne privée de liberté doit être traitée humainement et ne doit être soumise à aucun traitement inhumain ou dégradant. Le

---

<sup>187</sup> Organisation des Nations-Unies (16 décembre 1966), Art. 10. « *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* » ; New York, entrée en vigueur le 23 mars 1976. Disponible sur : <<http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>> (consulté le 7 janvier 2009)

droit international interdit toute forme de torture et de douleur physique ou mentale. Mais il n'en va pas de même dans la réalité. Si les exactions ne sont en rien comparables à celles connues précédemment, on recense encore plusieurs cas impliquant des éléments de la police nationale d'Haïti suspectés d'implication dans des exécutions extra-judiciaires, sommaires ou arbitraires et actes de torture. Si bien que le 28 décembre 2011, selon un communiqué de l'AFP, la Section des droits de l'homme (SDH) de la mission des Nations unies en Haïti affirme recevoir « *de manière régulière des allégations d'homicides impliquant la Police nationale d'Haïti*<sup>188</sup> ». D'octobre 2010 à novembre 2011, l'organisation dit avoir reçu des dénonciations touchant 70 policiers impliqués dans la mort d'au moins 20 personnes. Or, aucun des agents n'a été accusé par les autorités haïtiennes, aucune enquête n'ayant même été ouverte dans plusieurs cas.

b) Cadre national

Au niveau national, les documents qui régissent les conditions de détention sont un amalgame de textes anciens et récents dont voici une liste simplifiée :

- « - *Le Code Pénal haïtien publié en 1825, modifié par lois et décrets ;*
- *Le Code d'Instruction Criminelle publié en 1835, modifié par lois et décrets ;*
- *La loi du 7 septembre 1961 sur les mineurs en conflit avec la loi ;*
- *La loi du 2 octobre 1961 sur la justice des mineurs ;*
- *La Constitution haïtienne de 1987, actuellement en vigueur ;*
- *Le décret du 29 juin 1995 créant l'Administration Pénitentiaire Nationale ;*
- *Le décret de 1997 sur la Direction de l'Administration Pénitentiaire ;*
- *Les règlements internes des établissements pénitentiaires publiés par la Direction de l'Administration Pénitentiaire, approuvés par la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti, en mai 1999*<sup>189</sup> ».

---

<sup>188</sup> Communiqué de l'AFP du 27 décembre 2011, repris par *Le Nouvel Observateur* (Monde) du même jour et divers journaux en ligne du Canada comme *Devoir.com* ou *Lapresse.ca*.

<sup>189</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (06/2009), p. 10. « Réforme carcérale et Droits des Personnes Incarcérées » ; Port-au-Prince, 33 pages.

Du point de vue administratif, la Direction de l'Administration Pénitentiaire est divisée en cinq régions administratives : le Nord, le Sud, l'Ouest, l'Artibonite et le Centre. Elle est sous la tutelle de la DCA de la Police Nationale d'Haïti, est composée d'une Direction et de plusieurs Sous-Directions<sup>190</sup> :

- Sous-Direction de la Gestion Opérationnelle ;
- Sous-Direction des Etudes et des Affaires Générales ;
- Sous-Direction de la Logistique ;
- Sous-Direction Administrative ;
- Sous-Direction de la Communication et des Relations Publiques ;
- Sous-Direction de la Formation ;
- Quatre Sous-Directions Régionales ;
- Services de Soins de Santé.

Son rôle est d'exécuter les décisions judiciaires prises par les juges afin d'assurer la garde et la prise en charge systématique des personnes placées ou maintenues en détention dans les cas déterminés par la loi. Par ailleurs, la Direction de l'Administration Pénitentiaire doit garantir la sécurité et le respect des droits offerts à toutes les personnes incarcérées dans les différents centres de détention du pays, tout en les maintenant hors d'état de nuire et en mettant à profit le temps de détention pour assurer la rééducation des détenus en vue de leur réinsertion<sup>191</sup>.

c) Administration des établissements pénitentiaires

Chaque centre de détention, est dirigé par un chef d'établissement chargé de la gestion administrative de la prison et de la sécurité des personnes confiées à sa garde. Il doit mener à bien sa mission selon les textes en vigueur et les Règlements Internes des Etablissements Pénitentiaires : gestion de la vie des détenus, application de la discipline, gestion sécuritaire de la prison, coordination des activités des agents, gestion des biens et matériels, salubrité des

---

<sup>190</sup> Direction de l'Administration Pénitentiaire (12/1993), p. 3. « Dispositions Organiques de la Direction de l'Administration Pénitentiaire » ; Port-au-Prince, 31 pages.

<sup>191</sup> Direction de l'Administration Pénitentiaire (07/2007), pp.3-22 « Plan de Développement Stratégique 2007-2012 » ; Port-au-Prince, 66 pages.



lieux et qualité de la nourriture. Il est aussi responsable du bon fonctionnement des services de santé, du greffe et de la qualité des prestations des services sociaux et légaux. Il a finalement la responsabilité de contrôler d'abord la validité du titre qui ordonne la mise en détention d'une personne, sans lequel une personne ne peut être emprisonnée, ni acceptée par l'établissement pénitentiaire.

En matière de sécurité, il existe des mesures visant à la sécurité des détenus, des agents pénitentiaires et de l'établissement pénitentiaire. Ces mesures sont prises par le chef d'établissement en fonction de la dynamique interne à la prison, de sa position géographique, de la nature des détenus, mais en tenant compte du cadre légal et normatif qu'il ne peut en aucun cas outrepasser.

N'oublions pas le service du greffe, présent dans chaque centre carcéral et qui est un des éléments clefs du système pénitentiaire haïtien. Ce dernier enregistre et contrôle tous les détenus présents dans l'établissement, éléments qui sont consignés dans un cahier de greffe. Chaque détenu dispose ainsi d'un « *dossier individuel comportant les informations relatives d'une part, au statut du détenu : son nom, son âge, son adresse, d'autre part, le registre mentionne les informations relatives au statut juridique du détenu telles que la date d'écrou, l'infraction reprochée, le nom de l'autorité ayant émis l'ordre d'écrou, les extractions judiciaires ainsi que les ordres de mise en liberté, etc.*<sup>192</sup> ».

#### d) Les mineurs en conflit avec la loi

Il existe en Haïti un tribunal spécial pour mineurs – est considéré comme mineur légalement responsable de ses actes tout individu âgé de 13 à 16 ans, au delà un individu est considéré comme majeur au regard de la loi haïtienne – qui prononce les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation appropriées à chaque cas.

Il est intéressant de noter qu'au regard de la loi, un mineur ne peut être ni condamné, ni détenu dans une prison. Celui-ci doit être remis à ses parents ou tuteurs et, peut, dans certains cas, être placé dans une institution privée ou publique ou dans une institution d'éducation corrective. Tout jugement ne peut excéder l'âge de vingt-et-un ans et aucun

---

<sup>192</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (06/2009), p. 12. « Réforme carcérale et Droits des Personnes Incarcérées » ; Port-au-Prince, 33 pages.

document de son dossier ne devra le suivre à sa majorité<sup>193</sup>. La réalité est cependant tout autre puisque des mineurs sont placés dans des centres carcéraux faute de mieux – dans des ailes séparées si possible ou avec les femmes – et parfois condamnés comme adultes.

## **B) Les Gardes Côtes d'Haïti**

### *1) Les ports haïtiens*

Les ports haïtiens sont sous la surveillance maritime des Gardes Côtes, mais administrés par « *l'Autorité Portuaire Nationale, qui est un organisme autonome à caractère commercial, jouissant de la personnalité civile et placée sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances*<sup>194</sup> ». En 2003, sept ports ont été sélectionnés pour être certifiés par l'International Ship and Port Security (ISPS) : Port-au-Prince, Cap Haïtien, Saint Marc, Gonaïves, Port-de-Paix, Miragoane, et, Jacmel, mais seuls trois d'entre eux ont obtenu cette certification, il s'agit de Port-au-Prince, Cap Haïtien, et Saint Marc. Le gouvernement haïtien considère que d'autres ports revêtent une importance stratégique : Port-de-Paix, Fort Liberté, Les Cayes, Gonaïves, Jacmel et Port-à-Piment. Malheureusement, les contraintes budgétaires du gouvernement ne permettent pas à l'Autorité Portuaire Nationale de réhabiliter les structures et de mettre en place une surveillance efficace de ces ports, dont plusieurs sont des points d'entrée et de sortie importants de trafic illicites – drogues, marchandises, trafic humain, etc.

### *2) Historique des Gardes Côtes*

Les Gardes Côtes d'Haïti ont été créés dans les années trente après la dissolution de la première marine haïtienne lors de l'occupation américaine au début du 20<sup>ème</sup> siècle et équipés de deux bateaux patrouilleurs et d'un yacht, le *Sans Souci*. Ils réinvestirent l'ancienne base de

---

<sup>193</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (06/2009), p. 14. « Réforme carcérale et Droits des Personnes Incarcérées » ; Port-au-Prince, 33 pages.

<sup>194</sup> Autorité Portuaire Nationale : Mission de l'Autorité Portuaire Nationale. Disponible sur : <[http://www.apn.gouv.ht/index.php?option=com\\_content&task=view&id=76&Itemid=94](http://www.apn.gouv.ht/index.php?option=com_content&task=view&id=76&Itemid=94)> (consulté le 12 mars 2009)

la marine haïtienne à Bizoton, proche banlieue à l'Ouest Port-au-Prince, réutilisée par la marine américaine en Haïti pendant l'occupation et la renommèrent Base Amiral Killick. Si l'occupation d'Haïti par les américains a laissé une profonde blessure en Haïti, toujours vivace encore aujourd'hui, les Gardes Côtes des deux pays ont toujours travaillé main dans la main et coopéré, à charge pour les Etats-Unis de fournir du matériel et de former le personnel haïtien. Lors de la Seconde Guerre Mondiale, après que Haïti a déclaré la guerre à l'Allemagne, les Gardes Côtes des Etats-Unis d'Amérique transférèrent aux Gardes Côtes haïtiens en 1942, six cotres de 25 mètres. Puis, en 1947, vinrent s'ajouter à la liste trois chasseurs de sous-marins de 121 tonneaux, renommés *Toussaint Louverture*, *16 août 1946* et *Amiral Killick*, un cotre de 47 tonneaux et un transporteur léger ; enfin, en 1948 une Mission Navale américaine fut officiellement créée.

En 1956, un cotre de 100 tonneaux, *La Crête à Pierrot*, fut acheté aux Etats-Unis, puis en 1960, son sister-ship, *Vertières*, ainsi qu'un ancien poseur de filet le *USS Tonawanda*, renommé *Jean Jacques Dessalines*, le tout dans le but de moderniser la nouvelle « Marine haïtienne ». Ces trois bâtiments jouèrent un rôle important dans l'histoire contemporaine haïtienne puisqu'ils bombardèrent le Palais Présidentiel de Papa Doc depuis la rade de Port-au-Prince le 24 avril 1970 et se retirèrent ensuite vers Guantanamo. Les Gardes Côtes furent dès lors considérés comme potentiellement dangereux par le régime des Duvalier et tombèrent en disgrâce.

Cette marine ne sera dissoute qu'en 1995 avec le reste des Forces Armées d'Haïti et transférée à la Police Nationale d'Haïti sous le nom de Gardes Côtes. Elle comptait alors 45 officiers et 280 sous-officiers et marins.

### 3) *Bases et Stations*

Il existe au niveau conceptuel une différence entre base et station que nous allons tâcher de décrire ici de manière générale, en tenant compte du contexte haïtien et des définitions qui ont été conçues par les Commissariats des Gardes Côtes en coopération avec les acteurs internationaux. Cette définition, pour officielle qu'elle soit, s'applique à un Etat idéal et ne recouvre pas souvent la réalité haïtienne, notamment en termes de moyens, de structures et de personnels.

Les stations, existantes et voulues, sont Port-de-Paix, Jacmel, Miragoâne, Saint Marc, Fort Liberté et Port Salut. Une station est similaire à une structure portuaire ayant la capacité

d'avitailer des bateaux de patrouille de moyen tonnage en déploiement. Ces vaisseaux doivent être à même de patrouiller à 20 milles nautiques de la station, à distance radio marine VHF/FM et d'effectuer des patrouilles de routine journalière de vérification des infrastructures maritimes. Dans certaines circonstances la station peut assurer la sécurité des installations portuaires, des vaisseaux du gouvernement ou commerciaux et lors d'événements spéciaux. Elle apporte un soutien à la Police Nationale d'Haïti s'il y a des mouvements populaires et à la Direction de la Protection Civile en cas de catastrophes naturelles. Ces stations sont gérées par 15 hommes (un officier, trois barreaux, quatre ingénieurs, un technicien médical, six personnels navigants) et disposent de deux navires de sept à dix mètres ainsi que d'un véhicule.

Les bases, existantes et voulues, sont Cap Haïtien et Les Cayes ; elles contiennent toutes les ressources d'une station et disposent en plus des capacités de service, de maintenance, de commandement et de contrôle. A terme, la base de Cap Haïtien permettra de soutenir Port-de-Paix et Fort Liberté, Les Cayes, Jacmel et Port Salut. Ces bases disposent de deux navires de patrouille portuaire de sept à dix mètres et peuvent accueillir deux navires de patrouille de douze mètres stationnés au Centre Naval Amiral Killick pendant des périodes prolongées. Elles sont gérées par 72 hommes (trois commandant, 15 personnels de station, 15 hommes de veille, 16 membres d'équipage des navires en visite, deux personnels médicaux, quatre personnels administratifs, huit ingénieurs, et sept logisticiens).

Le Centre d'Entraînement et de Maintenance des Commissariat des Gardes Côtes se situe à la base de l'Amiral Killick qui soutient les stations de Miragoâne et de Saint Marc. C'est aussi le dépôt pour la maintenance corrective et préventive de tous les équipements maritimes des Commissariats des Gardes Côtes et pour la formation de tout le personnel. Ce centre est le port d'attache de six navires de patrouille de 12 mètres et de six navires de patrouille portuaire de sept à dix mètres (deux opérationnels, deux pour la formation, et deux dans un cycle de maintenance). Le centre est géré par 115 hommes : trois commandants, dix commandants en second, 56 personnes de la base, cinq veilleurs, deux médecins, 20 ingénieurs, sept logisticiens et 12 instructeurs.

#### 4) *Mission et organisation*

Les Gardes Côtes d'Haïti, officiellement nommés Commissariat des Gardes Côtes, ne sont pas une institution indépendante, à l'instar de l'Administration Générale des Douanes,

mais, comme la Direction de l'Administration Pénitentiaire, dépendent de la Police Nationale d'Haïti : les Gardes Côtes sont une sous-direction de la Direction Centrale de la Police Administrative. Ce service n'est donc pas à même de voter son propre budget, de diriger ses ressources humaines ou matérielles en fonction de ses besoins propres, et ne dispose pas d'une stratégie adaptée à l'environnement stratégique. Cet état de fait provoque une situation qui rend l'accomplissement de la mission des Gardes Côtes quasi-impossible, voire parfois totalement irréalisable car à la limite de l'absurde. A titre d'exemple, il a été décidé il y a quelques années, par un haut cadre de la Police Nationale d'Haïti, que les Gardes Côtes étant en charge de la protection de l'environnement maritime, devaient aussi assurer la protection de l'environnement terrestre. La logique de cette nouvelle mission reconfigure la nouvelle mission des Gardes Côtes qui consiste à combattre la déforestation. En effet, celle-ci entraîne l'érosion des sols qui, emportés par les pluies diluviennes dans les torrents et rivières, finissent par recouvrir les massifs coralliens, « stérilisant » les côtes haïtiennes.

Les Gardes Côtes disposent de neuf bases et stations héritées de la Marine Haïtienne des anciennes Forces Armées d'Haïti. Mais toutes ne sont pas opérationnelles et celles qui le sont, nécessitent d'importants travaux de réhabilitation des installations terrestres et maritimes (en cours à Les Cayes et à Cap Haïtien). En terme de navires, les Commissariat des Gardes Côtes disposent de cinq bâtiments d'interception de 12 mètres à coque rigide ainsi que de plusieurs vedettes et zodiacs.

Le nombre des personnes dont dispose le Commissaire en charge des Gardes Côtes s'élève à une centaine, certains étant d'anciens membres de la Marine haïtienne, comme c'est le cas de l'actuel commissaire, mais la majorité a été nommée à la sortie de la période d'instruction initiale à l'Académie de Police. Peu d'entre eux ont volontairement choisi ce corps spécialisé, et de plus, une fois nommés, les Gardes Côtes n'ont pas les moyens matériels et humains de pourvoir à l'instruction de base, qui s'effectue au compte goutte depuis la base de l'Amiral Killick et par rotation aux Etats-Unis avec les Gardes Côtes américains. Courant 2009, le Commissaire commandant les Gardes Côtes a fait la demande d'une centaine de personnes supplémentaires à la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti, en provenance de la 21<sup>ème</sup> ou de la 22<sup>ème</sup> promotion de la Police Nationale d'Haïti, à la sortie de leur formation. Cette demande a été accordée, néanmoins, l'Académie de Police qui devait former deux promotions par an – pour répondre aux objectifs fixés par le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti – n'en a formé qu'une seule en 2009 – 21<sup>ème</sup> promotion, reçue le 18 août 2009 – et, les événements du 12 janvier ont retardé d'un an la sélection de la 22<sup>ème</sup> –

rentrée à l'Académie le 2 septembre 2010. Il est donc peu probable à ce jour que les effectifs des Gardes Côtes haïtiens aient été augmentés alors qu'ils en ont grandement besoin.

Sous la direction du Directeur Général de la Police Nationale, les Gardes Côtes ont pour mission de :

- « - *Protéger et servir la population ;*
- *Assurer la surveillance des frontières maritimes, et la sécurité des ports et marinas d'Haïti ;*
- *Pourvoir un soutien stratégique, tactique et logistique à la Police Nationale d'Haïti ;*
- *Combattre la contrebande et le trafic de drogues ;*
- *Assurer la protection de l'environnement, contrôler la pêche et la pollution, et l'inspection des navires ;*
- *Entreprendre des actions de recherche et de secours en mer ;*
- *Aider le gouvernement en cas de désastre naturel ; et,*
- *Participer à des actions civiles<sup>195</sup> ».*

##### 5) *Une vision stratégique*

Les missions dont sont chargés les Commissariats des Gardes Côtes englobent différents domaines d'actions et malgré leur dynamisme et bonne volonté, ils ne peuvent les accomplir car ils n'ont ni les moyens spécialisés, ni le personnel en nombre suffisant. Lors de nos différents séjours prolongés en Haïti, nous avons côtoyé de près ce corps professionnel, à l'énorme potentiel, mais qui ne peut faire face à la diversité des charges qui lui incombent. C'est pourquoi, avec l'aide des acteurs internationaux experts dans ces domaines, les Gardes Côtes ont défini, en février 2009, une vision stratégique qui permet de concilier objectifs, tactiques et moyens. Il est cependant nécessaire, malgré l'adéquation de cette vision à la réalité haïtienne, que le pouvoir politique et la Direction de la Police Nationale d'Haïti prennent leurs responsabilités.

---

<sup>195</sup> Direction Centrale de la PNH : Mission des Gardes Côtes Haïtiens. Disponible sur : [http://www.pnh.ht/direction\\_centrale\\_dcpc\\_cgchtm](http://www.pnh.ht/direction_centrale_dcpc_cgchtm) (consulté le 26 mars 2009)

Il s'agirait de permettre aux Commissariats des Gardes Côtes d'exercer la souveraineté d'Haïti dans les eaux haïtiennes, d'être un instrument de sécurité nationale et économique et de prendre conscience du domaine maritime haïtien. Cette expression est tirée de la doctrine navale américaine – Maritime Domain Awareness ou MDA en anglais – où est considéré comme Domaine Maritime « toutes les zones et éléments de, sur, sous, ayant trait à, adjacent à ou limitrophe de la mer, l'océan ou toute autre voie navigable, y inclus les activités, infrastructures, cargos, vaisseaux et autres moyens de transports maritimes, ainsi que les personnes liées à ce domaine ».

Pour atteindre cet objectif les étapes suivantes ont été recommandées :

- **Deux ans** : Les Commissariats des Gardes Côtes devraient être capables d'atteindre tout point au sein des Eaux Territoriales (12 Milles nautiques de la côte haïtienne) dans les 24 heures après notification.
- **Cinq ans** : Les Commissariats des Gardes Côtes devraient être capables de maintenir une présence presque continue dans les Eaux Territoriales et d'atteindre tout point de la Zone Contigüe d'Haïti (24 Milles nautiques de la côte haïtienne) dans les 24 heures après notification.
- **Quinze ans** : Les Commissariats des Gardes Côtes seront capables de conduire des patrouilles au travers de leur Zone Economique Exclusive (jusqu'à 200 Milles nautiques de la côte haïtienne).

Les capacités actuelles des Gardes Côtes leur permettent de patrouiller dans le voisinage de Port-au-Prince et de Cap Haïtien et de répondre à des tâches précises de Port-au-Prince à Saint Marc et Miragoâne ainsi que dans les eaux territoriales haïtiennes de Fort Liberté à Port-de-Paix par beau temps. Les Commissariats des Gardes Côtes ne peuvent faire face à des événements survenant dans près de 70% des eaux territoriales haïtiennes, et il n'y a aucune force de réaction sur de nombreux facteurs de menaces maritimes critiques. Afin de se développer pour atteindre l'étape des deux ans, les Commissariats des Gardes Côtes ont besoin d'un effectif de 250 personnes, quatre stations, une base servant aussi de centre d'entraînement et de maintenance, de sept navires utilitaires, de huit navires de patrouille portuaire, d'équipement de soutien et d'amélioration aux infrastructures existantes.

En terme d'infrastructures, la base Amiral Killick servira de quartier général et de base pour les opérations dans le voisinage de Port-au-Prince et de centre pour la formation et la maintenance. La base de Les Cayes qui aurait dû être opérationnelle en 2009, devrait, suivant

ce plan de développement disposer en 2011 d'infrastructures administratives et maritimes afin de permettre à des vaisseaux de patrouille d'opérer en disposant de soutien technique et de la maintenance. A cette date, les stations de Port-de-Paix et de Jacmel devraient être prêtes pour permettre aux Commissariats des Gardes Côtes d'avoir une mobilité totale tout au long des côtes Nord et Sud du pays.

S'agissant du personnel, en 2011, les Commissariats des Gardes Côtes devraient disposer d'au moins 250 membres en service actif, dont 115 à la base Amiral Killick. De plus, 20 membres seront assignés à chacune des quatre stations et sept à huit membres d'équipages pour chacun des sept navires de patrouille. En ce qui concerne l'équipement, les Commissariats des Gardes Côtes devraient à l'horizon 2011 utiliser une combinaison de navires de patrouille, de bateaux de sécurité portuaire et d'atouts terrestres pour atteindre les objectifs en terme de mobilité dans les eaux territoriales.

La croissance des Commissariats des Gardes Côtes devra se faire proportionnellement aux besoins définis à chacune des étapes temporelles présentées plus haut, en prenant en compte des objectifs atteints et de ceux à accomplir. Cependant, le tremblement de terre du 12 janvier 2010, a grandement contribué à ralentir la mise en pratique de ce plan.

La réorganisation du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique a été décidée dans le but de réduire la puissance du Ministère de l'Intérieur sur le secteur sécuritaire. Néanmoins, cette restructuration est la source de problèmes organisationnels et juridiques qui minent l'efficacité de l'appareil judiciaire en regroupant les trois piliers de la justice sous la même hiérarchie.

Le système judiciaire, inspiré du modèle français, est de tradition civiliste. Les relations de l'appareil juridique haïtien avec la Police Nationale d'Haïti sont conflictuelles et si la police a plus ou moins réussi son adaptation aux nouvelles menaces il n'en va pas de même pour la justice dont les concepts et le fonctionnement sont éloignés de la réalité sécuritaire du pays.

La Police Nationale d'Haïti créée par Loi organique le 29 novembre 1994, est chargée du maintien de l'ordre et de l'exécution des lois, mais le Plan de Réforme manque de vision stratégique, et de cohérence et de clarté dans l'énoncé de sa mission, à tel point que la grande majorité de ses agents ne comprennent ni leur rôle ni leur fonction. Héritière des forces armées, la police est exsangue après l'intervention de février 2004. Dès lors, c'est dans un



contexte difficile que la communauté internationale et le nouveau gouvernement procèdent à sa réforme en 2006. Ce plan prévoit que la police agisse à la fois de manière préventive et réactive, en coordination avec le pouvoir judiciaire et pénitentiaire.

Elle est organisée suivant le schéma d'une administration territoriale à structure pyramidale, mais le système hiérarchique et décisionnel n'autorise pratiquement ni autonomie opérationnelle ni budgétaire. De ce fait les directions spécialisées comme l'Administration Pénitentiaire ou les Gardes Côtes s'en trouvent fortement pénalisées. L'Administration Pénitentiaire est une sous-direction qui particulièrement souffert du séisme de janvier 2010. Il en va de même pour le service des Gardes Côtes, héritiers de la marine haïtienne. Ce service est aussi une sous-direction de la police qui ne peut élaborer ni son budget, ni diriger en propre ses ressources humaines ou matérielles. Il ne dispose pas non plus d'une stratégie adaptée à son environnement et aux menaces auxquelles il doit faire face.

## **Chapitre 3 Les organes des sécurité**

### **« indépendants »**

#### **Section 1 Le Ministère de l'Economie et des Finances**

Le Ministère de l'Economie et des Finances a pour mission fondamentale de formuler et de mettre en application la politique économique et financière de l'Etat haïtien. Il exerce ainsi les attributions suivantes :

*« - Déterminer la politique fiscale de l'état, assurer la perception des impôts et taxes, gérer les biens de l'Etat ;*

*- Coordonner les travaux d'élaboration du budget général de la république et en assurer l'exécution ; [...]*

*Entreprendre des études de conjoncture et de prévisions économiques ;*

*Participer à l'élaboration des plans et programmes de développement économique national ;*

*Encourager les investissements nationaux et étrangers et stimuler la création de nouveaux emplois ; [...]*

*Négocier et signer tout contrat, accord, convention et traité à incidence économique et entraînant des obligations financières pour l'Etat ;*

*Exercer toutes autres attributions de nature économique et financière découlant de la mission qui lui est assignée<sup>196</sup> ».*



Figure 7 Carte des régions de la République d'Haïti

A ces attributions de nature purement économique et financière, qui sont la fonction première du Ministère, il faut rajouter des pouvoirs qui nécessitent la mise en place d'organes lui étant indirectement liés. De ce fait, le Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti « *exerce un contrôle hiérarchique<sup>197</sup>* » sur des services déconcentrés, qui sont « *chargés*

<sup>196</sup> Ministère de l'Economie et des Finances : Présentation du Ministère. Disponible sur : <http://www.mefhaiti.gouv.ht/presentation.htm> (consulté le 8 avril 2009)

<sup>197</sup> Ministère de l'Economie et des Finances : Les services Déconcentrés. Disponible sur : [http://www.mefhaiti.gouv.ht/services\\_deconcentres.htm](http://www.mefhaiti.gouv.ht/services_deconcentres.htm) (consulté le 8 avril 2009)

*d'appliquer les décisions ministérielles dans les domaines de leurs compétences respectives soit à l'échelle nationale, soit au niveau régional<sup>198</sup> »* et des institutions autonomes qui sont, quant à elles, placées sous tutelle, comme par exemple la Direction Générale des Impôts ou la Direction Générale du Budget. Mais l'une d'entre elles, l'Administration Générale des Douanes, est intéressante car il s'agit d'une administration devant conduire des actions aussi bien dans le secteur financier que dans celui de la sécurité.

### **A) L'Administration Générale des Douanes**

L'Administration Générale des Douanes est sous la tutelle de Ministère de l'Economie et des Finances en tant que service déconcentré et placée sous l'autorité d'un haut fonctionnaire, le Directeur Général, qui exerce une compétence générale de direction sur l'ensemble des services douaniers. Il est assisté d'un Directeur Général adjoint choisi parmi les fonctionnaires de carrière. Sa stratégie et sa politique sont définies et gérées par le Directeur Général, à l'exception du budget annuel qui est déterminé par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Son rôle traditionnel est axé sur la perception des recettes ainsi que sur la lutte contre la contrebande. Cette administration contribue pour plus de 70% au budget de la République et, si elle a fait de nombreux efforts depuis 2006 pour se moderniser, il n'en demeure pas moins que certains problèmes peuvent compromettre à moyen et long terme les succès de cette modernisation.

En effet, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti dispose de nombreux éléments qui rendent son fonctionnement plus efficace et effectif :

- nouvelle structure organisationnelle compatible avec le décret portant sur l'organisation de l'Administration Centrale de l'Etat<sup>199</sup> ;
- élaboration d'un « Guide pratique de fonctionnement des services » ;
- dépôt au Parlement d'un projet de loi portant sur le Code Douanier.

---

<sup>198</sup> Ibid.

<sup>199</sup> République d'Haïti (27 septembre 2005), pp. 1-32. « Décret portant organisation de l'Administration Centrale de l'Etat du 17 mai 2005 », *Le Moniteur* ; Port-au-Prince, Spécial n° 8.

Dans le cadre du CARICOM <sup>200</sup>, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti a entrepris des démarches pour que ces processus soient pris en compte par les pays voisins et ceux de la région, voire qu'ils servent de références à un futur traité économique communautaire. Sont concernés aussi les investissements dans la technologie et le dialogue social en direction des différents opérateurs économiques.

Toutefois, les efforts effectués à ce jour par l'Administration Générale des Douanes d'Haïti sont limités et même réduits à néant par la carence de réalisation d'un plan stratégique définissant les priorités et tenant compte de tous les engagements et obligations de l'organisation, sur un plan matériel, qualitatif et temporel. De même, aucun modèle de gestion institutionnalisée n'a été mis en place et il n'y a aucun critère d'évaluation, aucun indicateur de performance permettant de mesurer l'efficacité et l'efficience de l'administration. En outre, l'absence d'une politique précise et d'une gestion efficace des ressources humaines appropriée viennent compliquer encore plus le fonctionnement de l'Administration Générale des Douanes.

#### *1) La Planification Stratégique*

Dans le cadre de son développement stratégique afin de mettre en place une organisation moderne, l'Administration Générale des Douanes a défini six priorités d'action à moyen et long terme qui sont le résultat d'une étude menée par des cadres supérieurs de l'Administration au cours de l'année 2007. Ces priorités sont les suivantes :

- Approfondir et mener à terme la mise en œuvre des réformes en cours ;
- Mettre en place des directions interdépartementales ;
- Moderniser et étendre la lutte contre les trafics illicites ;
- Rationaliser la gestion des ressources humaines ;
- Établir des accords de coopération avec le secteur privé, des Services publics et d'autres Administrations douanières ;

---

<sup>200</sup> La Caribbean Community and Common Market est née en août 1973. Elle réunit 15 pays et territoires associés : Antigua et Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, République dominicaine, Dominique, Grenade, Guyana, Haïti, Jamaïque, Montserrat, Saint-Christophe et Nievès, Saint-Vincent et les Grenadines, Suriname, Trinidad et Tobago.

- Améliorer les infrastructures physiques<sup>201</sup>.

Afin de faciliter leur mise en œuvre, différents projets ont été lancés, ils seront examinés plus loin. Pour ce faire, l'Administration bénéficie de l'appui de la Banque Interaméricaine de Développement<sup>202</sup>, dans le cadre d'un projet d'assistance aux institutions de gouvernance. Quatre pistes de modernisation ont ainsi été identifiées: le contrôle à la frontière, la valeur a priori et a posteriori, le système informatique et un système de douane spécialisé sur les grands axes routiers pour effectuer des contrôles.

Il convient cependant de signaler que la structure organisationnelle de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, peut créer des tensions au niveau de son organisation stratégique. C'est pourquoi, en 2003, la Direction Générale de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti a questionné sa structure organisationnelle et fonctionnelle. Un nouvel organigramme<sup>203</sup> a été élaboré et déposé auprès des autorités compétentes pour approbation. Cette nouvelle structure étant compatible avec le décret portant sur l'organisation de l'Administration Centrale de l'Etat, elle a été mise en place, bien que partiellement et pour l'appuyer, un guide pratique de fonctionnement des services a été édité, à destination des fonctionnaires des services nouvellement créés pour leur permettre de bien jouer leur rôle et faciliter le bon fonctionnement du système.

a) Organisation interne de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti

A ce jour, l'Administration est organisée autour d'une Direction Générale, de dix Directions Centrales, de 17 Bureaux de Douanes<sup>204</sup> répartis dans les ports, aéroports et les

---

201 Réunion avec les responsables des Douanes, Programme SAFE et START, en février 2007. On retrouve ces notions *in* :

CAMARAIRE, Hélène et PELLETIER, Chantale (novembre 2007) : « Rapport au Gouvernement de Haïti – Administration Générale des Douanes concernant le diagnostic de l'Organisation mondiale des douanes sur la mise en œuvre du Programme SAFE » ; Organisation Mondiale des Douanes, 138 pages.

<sup>202</sup> La BID a été fondée en 1959, elle est la principale source de financement du développement en Amérique latine et dans les Caraïbes.

<sup>203</sup> Joint en pièce Annexe 3.

<sup>204</sup> Port-au-Prince, Port de Port-au-Prince, Aéroport de Port-au-Prince, Cap Haïtien, Miragoâne, Saint-Marc, Gonaïves, Port-de-Paix, Les Cayes, Petit Goâve, Jérémie, Jacmel, Fort Liberté, Aquin.

points de la frontière terrestre avec la République Dominicaine (à savoir Ouanaminthe, Belladère, Malpasse et Anse à Pitres), et deux postes de surveillance placés aux entrées Nord et Sud de la ville de Port-au-Prince<sup>205</sup>.

La structure générale ainsi que la culture professionnelle en Haïti font que l'organisation et le fonctionnement de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti sont totalement centralisés (il en va de même pour la page web qui permet d'accéder à pratiquement tous les services), toutes les décisions étant prises par la Direction Générale avant d'être mises en œuvre au niveau opérationnel. Le résultat escompté va à l'encontre de l'effet recherché. Ainsi, le système bureaucratique continue d'exister pour des raisons historiques ayant trait à des considérations politiques, sociales et économiques et il repose sur un pouvoir décisionnel centralisé au sein d'unités de grandes tailles, chargées de planifier des tâches fortement standardisées par des procédures impersonnelles. A l'aide d'une structure administrative extrêmement élaborée, les services de la Direction Générale contrôlent l'exécution des plans stratégiques dans le respect de procédures routinières et des règles en vigueur, ce qui nuit à la réactivité et à l'autonomie des niveaux local et régional. Par ailleurs, les enjeux de pouvoirs au sein du service et du ministère ne favorisent pas les prises de décisions. Les acteurs refusent en effet de s'affranchir des directives et des procédures auxquelles ils sont attachés, souvent par crainte de répercussions négatives. Ils préfèrent opter pour la mise en attente et le manque de flexibilité. En fait, les véritables changements, d'inspiration sociologique, ethnographique ou stratégique, doivent être envisagés sous l'angle managérial. Il faudrait que l'administration soit capable de repenser les thèmes de la connaissance organisationnelle (apprentissage, mémorisation, représentation cognitive) et du changement (le pilotage du changement, les résistances au changement, le processus de changement).

L'Administration Générale des Douanes d'Haïti a bien compris que la gestion des ressources humaines était un défi essentiel, car il concerne le recrutement, la formation et la rémunération du personnel.

La structure organisationnelle partiellement mise en place n'est pas adaptée aux besoins et aux priorités de l'Administration puisqu'il n'existe pas de Direction Centrale responsable des opérations. De plus, les administrations locales ne sont pas regroupées en

---

<sup>205</sup> Il y a dix Directions Centrales: Direction du Secrétariat Général, Direction de l'Unité de Programmation, Direction de l'Inspection Générale, Direction des Ressources Humaines, Direction des Affaires Administratives et Budget, Direction des Statistiques, Direction de l'Informatique, Direction de la Réglementation, Direction des Affaires Juridiques et Contentieuses et la Direction des Services Extérieurs.

régions sous la gouvernance d'un Directeur Régional. Les Directeurs des grands bureaux relèvent directement du Directeur Général, au même titre que les Directeurs des Services Centraux, tandis que les responsables des plus petits bureaux relèvent du Directeur des Affaires Interdépartementales – service qui n'apparaît plus sur l'organigramme proposé. Ainsi, la Direction Générale n'a toujours pas compris que décentraliser signifiait dans une large mesure réduire les échelons hiérarchiques.

Malgré les efforts de la nouvelle administration, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ne dispose pas d'un modèle de gestion institutionnelle qui favoriserait la délégation de pouvoir et de responsabilité au niveau de gestion intermédiaire, pour s'assurer que les décisions sont prises là où les problèmes se posent et au niveau opérationnel, pour s'assurer de la célérité des opérations.

#### b) Problèmes stratégiques

L'Administration n'a toujours pas formellement identifié sa vision, sa mission et ses valeurs organisationnelles. L'absence de ces éléments ne lui permet pas de partager ses orientations, de faire passer à son personnel la nécessité de respecter des valeurs aussi bien dans le travail quotidien que dans les relations avec les clients et partenaires des secteurs public et privé. En conséquence, les actions entreprises sont la résultante des pressions internes et externes et demeurent largement non planifiées. De fait, l'Administration ne dispose pas d'un plan stratégique qui prendrait en compte l'ensemble de ses défis, engagements, obligations et opportunités et décrivant les stratégies et objectifs à atteindre dans des délais spécifiques.

De plus, l'absence de gestion stratégique a pour conséquence directe la difficulté de faire reconnaître le cadre de sa mission de protection, même pour ses partenaires de l'administration publique. Elle est aussi préjudiciable à la participation effective de tous les partenaires et intervenants du commerce extérieur dans l'élaboration des politiques douanières.

En outre, en ce qui concerne la planification stratégique, le défi consiste à s'assurer que les objectifs fixés sont effectivement mis en œuvre au niveau local. Cela nécessite l'élaboration de plans opérationnels détaillés, l'attribution de responsabilités, des objectifs clairement définis, une répartition appropriée des ressources et, surtout, la mise en place d'un système d'indicateurs adéquats pour mesurer et évaluer la performance de l'Administration.

2) *Cadre administratif et institutionnel*

a) *Gestion et information*

Le système en place de gestion de l'information disponible se résume à relever le nombre de recettes perçues et de saisies effectuées. L'Administration ne dispose d'aucun système d'information de gestion qui lui permettrait de mesurer efficacement ses performances en matière de livraison de programmes et services et, plus particulièrement, de mesurer son efficacité dans l'utilisation de ses rares ressources.

L'Administration Générale des Douanes d'Haïti ne dispose d'aucun programme, ni même de grille d'évaluation pour apprécier le rendement de ses gestionnaires et employés, ce qui nuit grandement à l'atteinte des objectifs de l'organisation. Les gestionnaires ne sont pas formellement tenus responsables de la gestion des ressources humaines ni de l'atteinte des résultats et passent la plus grande partie de leur temps à gérer les opérations quotidiennes.

b) *Gestion et amélioration continue*

Si l'on retrouve une profusion de projets parallèles en cours de développement au sein de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, ils ne s'inscrivent pas dans une vision globale de processus de modernisation de la douane. En effet, ceux-ci sont développés et mis en œuvre de façon isolée par les cadres dirigeants de manière à répondre à un besoin spécifique ou une situation particulière, sans coordination et vision d'ensemble. De plus, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ne dispose pas de l'information nécessaire lui permettant d'évaluer de façon adéquate les impacts que les changements proposés auraient sur les différents secteurs de l'organisation (ressources humaines, technologiques, opérations) de même que sur les partenaires et intervenants du commerce extérieur.

La clé de la réussite de la gestion du changement est la participation de tous les acteurs des services centraux, du niveau opérationnel et de tous les partenaires et intervenants du commerce extérieur dans l'élaboration et l'exécution des phases d'une initiative importante. Cette participation active exige de l'Administration qu'elle fasse des consultations préalables, et présente une proposition prenant en compte les attentes et les besoins des acteurs concernés, afin de résoudre durablement les problèmes.



3) *Gestion budgétaire et logistique*

a) Logistique

S'il existe une certaine décentralisation des budgets vers les Directions et Bureaux, par contre, tous les achats sont contrôlés par le Service du Budget. Ainsi, les demandes de réquisition doivent être envoyées à ce service, qui est en liaison informatique avec le Ministère de l'Economie et des Finances, pour être contrôlées. Une fois la dépense acceptée, si toute la documentation est conforme, un chèque est émis par le Trésor dans les 48 heures et renvoyé à l'Administration Générale des Douanes d'Haïti afin qu'il soit remis au fournisseur. Il est à noter que, en province, les achats se font directement sur place, sauf non-disponibilité des produits ou des services recherchés.

b) Budget et recettes

La Direction des Affaires Administratives et du Budget est l'organisme central de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti regroupant toutes les activités de comptabilité et de suivi du budget. Elle est aussi responsable de la gestion des ressources matérielles, de l'entretien des bâtiments et de l'équipement. Cette Direction est transversale et maintient des rapports avec la Direction du Budget du Ministère de l'Economie et des Finances, les Directions Centrales de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ainsi qu'avec le Trésor. Elle est de plus chargée d'établir les prévisions, en termes de ressources et de moyens, de concevoir la planification et d'élaborer le budget de la douane. Pour ce faire, elle travaille en collaboration avec les Directeurs des Services Centraux et des Bureaux qui établissent leurs besoins prévisionnels, un avant-projet du budget est alors soumis au Ministère de l'Economie et des Finances pour approbation, (l'année fiscale s'établit du 1<sup>er</sup> octobre et au 30 septembre comme aux USA).

Lors de l'année fiscale 2006-2007, le budget de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti s'élevait à 920 479 351 HTG<sup>206</sup> – soit 24 753 717 USD. Il a été revu à la hausse pour l'année fiscale 2007-2008 pour atteindre 1 044 677 355 HTG – soit 28 093 675 USD soit une hausse de 13,49% afin de renforcer les dépenses budgétaire pour le personnel.

---

<sup>206</sup> Gourde haïtienne. Le taux de change en mai 2011 était de 40, 55 gourdes pour 1 USD.

Sont inscrits au titre des dépenses de personnel les coûts relatifs à la rémunération, aux indemnités de fonction, au paiement des heures supplémentaires, des indemnités et des primes diverses.

En terme de répartition budgétaire, 44,10% du budget global de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti sont versés au bureau de la Direction Générale. Si l'on ajoute à ce budget les sommes versées aux diverses Directions Centrales, tout en excluant la Direction de Surveillance qui dépend des activités d'opérations, seuls 32% du budget global de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti sont affectés aux dépenses en salaire et fonctionnement. Il est important de noter que la centralisation du pouvoir décisionnel et budgétaire est probablement en grande partie la cause de cette situation<sup>207</sup>.

En terme de décaissements, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ne peut se permettre de dépasser ou de modifier son budget en cours d'année fiscale, car les données budgétaires sont informatisées et le système est verrouillé. Il est toutefois possible pour une Direction de réaménager son budget en cours d'année<sup>208</sup>.

L'entité la plus élevée en Haïti, en terme de contrôle des finances, est la Direction de l'Administration Fiscale qui relève directement du Ministère de l'Economie et des Finances. Cette direction contrôle les institutions telles que la Direction Générale des Impôts et l'Administration Générale des Douanes d'Haïti. Des vérifications sont réalisées afin de s'assurer que les recettes sont bien perçues et en application avec les directives établies. Cette Direction qui n'est cependant pas un service d'audit interne, effectue de 40 à 50 interventions au niveau de la douane au cours d'une année. Selon leur constat, les irrégularités sont plus élevées en province. Cette Direction est aussi responsable des franchises accordées à l'importation et des admissions temporaires sans dépôt, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti s'occupant quant à elle des admissions temporaires avec dépôt.

---

<sup>207</sup> Le budget est réparti selon les postes budgétaires suivants : dépenses de personnel ; dépenses de services et charges diverses ; achat de biens de consommation et petit matériel ; immobilisation corporelle ; subventions, quotes-parts et contributions, allocations, indemnités ; autres dépenses publiques.

<sup>208</sup> Les recettes perçues par l'Administration Générale des Douanes d'Haïti au cours des quatre dernières années ont augmenté de 68,89%, étant passées de 8 126 694 965 Haitian Gourdes – soit 218 544 727 USD – en 2003-2004 à 13 725 096 399 Haitian Gourdes – soit 369 098 073 USD – en 2006-2007. Les recettes de la seule année 2005-2006 ont augmenté de 44% par rapport à l'année précédente. L'objectif fixé par le gouvernement pour l'année 2007-2008, est de 20 milliards de gourdes – soit 537 844 052 USD – en chiffre absolu. Celles-ci sont versées au Trésor et publiées par le Ministère de l'Economie et des Finances.

c) Problèmes

Si certaines infrastructures sont la propriété de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, dont certaines sont inadéquates et en mauvais état, d'autres appartiennent à des propriétaires privés qui les louent à l'Etat, ce qui ne va pas sans poser problème. Cette situation a de graves répercussions quant à la capacité du personnel à mener à bien son travail dans un lieu sûr et à percevoir les recettes douanières, les marchandises étant souvent entreposées à même le sol, sans aucune protection. On évalue les pertes annuelles à près de 150 millions USD.

De plus, les gestionnaires de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti sont dans l'incapacité d'expliquer et donc d'analyser les facteurs qui agissent sur la fluctuation, à la hausse ou à la baisse, des recettes d'un mois à l'autre. Non qu'ils soient incapables de le faire par manque de formation, de compétence, ou d'éthique professionnelle, mais plutôt comme s'il existait une fatalité condamnant Haïti à être malheureux et ceux qui y travaillent à être ineptes. Il ne suffit pas d'affecter la bonne personne au bon poste, encore faudrait-il qu'il dispose des outils permettant d'analyser et d'étudier. En l'espèce, il s'agit du manque de logiciels et de matériel informatiques permettant de mettre à disposition, en temps réel, les données et donc, d'effectuer une analyse congruente de la situation. Cette insuffisance d'information à l'importation, comme à l'exportation, se reflète également au niveau des statistiques sur le commerce extérieur. Pour obtenir un minimum d'information, les représentants de la Direction des Statistiques de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti se présentent physiquement dans les bureaux du port et de l'aéroport et feuilletent les bordereaux pour identifier ainsi les échanges de biens.

4) *Ressources humaines*

a) Organisation générale

Le nombre d'employés travaillant au sein de l'Administration relève de la compétence de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti et, est directement relié au budget mis à sa disposition. Il convient ici de noter que cette dernière a subi une importante fluctuation en terme d'effectif au cours de l'année 1999 : son personnel est passé de 1200 à 950 employés pour se réajuster au fil des ans et se stabiliser en 2007 à environ 1100 employés.

Le personnel est géré par la Direction des Ressources Humaines divisée en deux sections : la section de la gestion du personnel qui est responsable de la gestion des dossiers et du traitement des avantages sociaux et la section de la formation.

Le recrutement et la sélection sont effectués selon différentes méthodes. Le recrutement est effectué par le biais de l'Ecole Nationale d'Administration Financière – ENAF – qui offre un programme de formation de deux années dont la dernière peut être entièrement dédiée à la filière douanière. Chaque année une promotion d'officiers de douanes est diplômée. Les candidats à l'Ecole Nationale d'Administration Financière sont sélectionnés par concours national annuel, la date est publiée officiellement dans les journaux de la nation, sans qu'il y ait cependant d'entretien lors des épreuves de sélection.

Il existe aussi une Ecole Nationale des Douanes – END – dirigée par le directeur adjoint de la section de la formation, appuyé d'un chef de service, d'un assistant chef de service, d'une secrétaire et de deux employés. Dix cadres y dispensent des cours de façon ponctuelle. L' Ecole Nationale des Douanes ne dispose cependant pas d'un plan de formation annuel, celle-ci n'étant pas offerte sur une base régulière, mais plutôt de façon ponctuelle pour répondre à des besoins spécifiques. A dater de 2007, deux cent agents de l'Administration n'avaient pas encore reçu la formation de douane. L' Ecole Nationale des Douanes offre des formations plus diverses:

- formation de base pour les nouvelles recrues (trois mois de formation académique et un mois de formation pratique dans les différents bureaux) ;
- formation après emploi pour les employés de la douane non licenciés ;
- diverses formations techniques.

Par ailleurs, il existe hors cadre de l'Ecole Nationale des Douanes, en Haïti et à l'étranger la possibilité de suivre des études à l'étranger. Depuis 1999, la coopération avec la France, a permis d'envoyer une quinzaine d'employés pour suivre les cours d'élève inspecteur à l'Ecole Nationale des Douanes Françaises. La France n'est pas la seule à offrir ces possibilités puisque, depuis 2005, un partenariat a été signé avec le Maroc et une vingtaine d'employés ont pu ainsi suivre la formation d'inspecteur élève au Centre de formation douanière de Casablanca.

b) Problèmes

Il existe non seulement la volonté mais aussi un réel programme de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti pour un renforcement et une modernisation efficaces des douanes<sup>209</sup>, mais il est encore trop tôt pour juger des résultats. Jusqu'à janvier 2011, le manque de politique appropriée quant aux ressources humaines et à sa gestion a constitué un sérieux obstacle au développement et à la modernisation de cette administration. De fait, la Direction des Ressources Humaines n'était pas impliquée dans le développement des nouvelles initiatives. Il en a résulté une incapacité à prévoir les impacts de la mise en œuvre de ces initiatives tant au niveau du personnel, qu'au niveau du recrutement et de la formation.

Une des faiblesses du processus de sélection actuel se situe au niveau de la diffusion proprement dite des processus: les critères de sélection ne prenant pas en compte les exigences en matière de formation académique, de connaissance, d'expérience<sup>210</sup>.

Le programme de formation de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti est quant à lui problématique à plusieurs égards : aucune formation n'a pu être dispensée à l'Ecole Nationale des Douanes en 2007 et l'absence d'un budget propre et l'insuffisance d'information qui permettrait d'établir les besoins actuels et à venir sont la conséquence d'un manque de planification de la formation.

Si l'administration essaie de suivre l'évolution des employés pour favoriser leurs plans de carrière, les processus en place manquent de transparence et d'impartialité, affectant ainsi la crédibilité de l'organisation. Finalement, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ne dispose pas d'une politique moderne de classification des postes.

5) *Cadre Juridique*

a) Un état des lieux

L'Administration Générale des Douanes n'ayant pas de personnalité juridique c'est le Ministère de l'Economie et des Finances qui exerce un contrôle hiérarchique sur les services déconcentrés et qui est chargé de l'application des lois et règlements douaniers en Haïti.

---

<sup>209</sup> Ministère de l'Economie et des Finances (02/2011). « Programme de Renforcement et de Modernisation des Administrations Fiscale et Douanière – Cadre Stratégique » ; Port-au-Prince, 57 pages.

<sup>210</sup> Notons que dans le « Programme de Renforcement et de Modernisation des Administrations Fiscale et Douanière – Cadre Stratégique », ce point n'est pas abordé.

Le décret relatif au Code Douanier en vigueur date de la Constitution de 1987. La législation actuelle n'est cependant pas pertinente et ne permet pas à la douane de s'acquitter des fonctions qui lui sont confiées. Consciente de ses insuffisances, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti a rédigé un nouveau Code et déposé en 2007 un projet de loi portant Code Douanier au Parlement Haïtien. Il s'agit d'un premier pas vers une douane moderne mieux équipée pour réaliser ses missions. Ce document a été présenté à la Chambre des Députés, le 26 mars 2010<sup>211</sup>.

En matière d'infractions douanières, les dispositions actuelles du Code des Douanes ne sont pas jugées appropriées parce qu'elles ne sont pas suffisamment sévères, et donc non-dissuasives. Le projet de loi prévoit un renforcement des amendes en ce qui concerne la non-conformité volontaire et les situations de mauvaise foi, ainsi que l'obtention d'un pouvoir de détention et d'arrestation de 48 heures – ce qui à ce jour ne peut être effectué que par la Police Nationale d'Haïti.

On retrouve au sein de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti une Direction des Affaires Juridiques et Contentieuses qui compte sept membres répartis dans deux services, à savoir : le service du contentieux et le service de la documentation juridique. Cette Direction s'occupe notamment des accréditations des commissionnaires en douane, tant au niveau de l'examen que de l'agrément. Les commissionnaires en douane, dont la licence doit être renouvelée chaque année, peuvent exercer leurs activités dans l'ensemble des bureaux.

Courant 2007, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti a créé la Direction de la Réglementation qui a en charge la révision des procédures et l'adéquation des règlements à la réalité haïtienne, cette initiative ayant pour but de combler les lacunes touchant à l'absence de procédure écrite relative au fonctionnement des services déconcentré et à la rédaction des procédures spécifiques liées aux dispositions du Code Douanier.

#### b) Problèmes

Les dispositions actuelles du Code Douanier ne permettent pas la mise en place d'un système douanier moderne prenant en compte la gestion des risques, les contrôles d'audit, le dépôt préalable des informations ou les déclarations en douane. Cet état de fait entraîne des

---

<sup>211</sup> Parlement haïtien : Ecoutez Cette semaine au Parlement. Disponible sur : [http://www.parlementhaitien.ht/crbst\\_3.html](http://www.parlementhaitien.ht/crbst_3.html) (consulté le 18 septembre 2010)

retards dans les procédures de dédouanement et ne permet, ni n'encourage, l'application de pratiques commerciales modernes qui contribueraient au développement économique du pays.

En matière de recours, l'absence de personnalité juridique de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti rend les procédures très laborieuses. À titre d'exemple, les recours administratifs qui doivent être signifiés dans un délai de deux ans, doivent être acheminés par lettre au Directeur Général, pour ensuite être transmis au Ministère qui les transmet à son tour au Tribunal. En matière de saisies relatives à la contrebande, les recours sont strictement de niveau judiciaire. Dans les situations de saisies conservatoires, une confiscation définitive est effectuée par le tribunal. Seules les erreurs matérielles, par exemple une maladresse commise par le bureau ou l'utilisation d'un mauvais taux, peuvent être traitées par le bureau concerné. L'utilisateur peut alors demander une révision à partir du jour de l'émission du bordereau d'enlèvement et ce, dans un délai de quatre jours.

## Section 2 Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales

### **A)** Le Ministère

Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT) est l'un des ministères les plus importants de la République d'Haïti car son mandat, défini dans le cadre de la Constitution de 1987, et notamment du Décret du 17 mai 1990 portant Organisation et Fonctionnement du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales<sup>212</sup>, lui permet de jouer un rôle administratif et sécuritaire. C'est pour balancer le pouvoir de celui-ci, qu'il a notamment été décidé de transférer la Police Nationale d'Haïti sous contrôle du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, lors de la suppression des Forces Armées d'Haïti, et ce dans le but de contrebalancer le pouvoir du MICT, et d'éviter un nouveau coup d'Etat. En effet, après l'occupation américaine et tout au long de la période duvaliériste, le MICT était le

---

<sup>212</sup> République d'Haïti (31 mai 1990). « Décret du 17 mai 1990 portant Organisation et Fonctionnement du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales », *Le Moniteur* ; Port-au-Prince, n° 48.

Ministère de l'Intérieur et de la Défense Nationale. En application de la constitution, il fut scindé, à charge d'être épaulé dans ses actions à la fois par le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et le Ministère de la Défense Nationale – qui n'existe plus.

Ce Ministère est ainsi chargé de « *concevoir, de définir et de concrétiser la politique du pouvoir exécutif en ce qui concerne la tutelle des collectivités territoriales, l'immigration et l'émigration et la protection civile*<sup>213</sup> ». Il a pour attributions :

- « - *d'assurer la coordination et le contrôle des Départements, des Arrondissements et des Communes en tant que Circonscriptions administratives et déconcentrées de l'Etat ;*
- *de prendre – matière de Protection Civile – toutes les mesures de prévention et de secours que requiert la sauvegarde des populations, notamment en cas de calamités publiques ; [...]*
- *de veiller à l'exécution des lois et mesures visant à garantir la sécurité intérieure de l'Etat, tout en tenant compte des garanties constitutionnelles ;*
- *de veiller à l'application des lois et mesures sur l'immigration ;*
- *d'autoriser le fonctionnement et contrôler conjointement avec les Ministères et organismes concernés les activités des organisations non gouvernementales d'aide au développement*<sup>214</sup> ».

Afin de remplir ces tâches, le Ministère est organisé de la manière suivante, ses modalités de fonctionnement étant définies par Arrêté Ministériel :

- le Bureau du Ministre ;
- la Direction Générale ;
- la Direction d'Etudes de Planification et de Suivi ;
- la Direction des Affaires Administratives et du Budget ;
- la Direction de l'Immigration et de l'Emigration ;
- la Direction des Affaires Politiques et des Droits de l'Homme ;
- la Direction des Collectivités Territoriales ;

---

<sup>213</sup> Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales : Présentation du Ministère. Disponible sur : <<http://www.mict.gouv.ht/PresentationDuMinistere>> (consulté le 23 juin 2010)

<sup>214</sup> Ibid.



- la Direction de la Protection Civile ;
- la Direction des Affaires Juridiques ;
- l'Unité de Réglementation et de Contrôle ;
- l'Inspection Générale des Zones Frontalières et Maritimes ;
- la Direction Administrative.

## **B)** La Direction de l'Immigration et de l'Emigration

### 1) *Mission et organisation*

La Direction de l'Immigration et de l'Emigration est une *entité technique et administrative*<sup>215</sup> du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, dépendant de la Direction Générale, elle-même sous tutelle du Ministre. Son rôle est de réguler et *contrôler le flux migratoire sur toute l'étendue du territoire national*<sup>216</sup>. Elle a sa charge, l'Unité des Passeports, le Service des Permis de Séjour, le Service de Statistique et la Supervision Générale des Agents d'Immigration.

Ses attributions sont les suivantes :

- « - *Veiller à l'application des lois sur l'Immigration et l'Emigration ;*
- *Produire des documents de voyage à tous les citoyens haïtiens ;*
- *Contrôler les ressortissants étrangers séjournant sur le territoire national ;*
- *Délivrer des Permis de séjour aux étrangers et mettre en application les dispositions légales y relatives ;*
- Préparer le rapport annuel sur les activités de la Direction ;*
- *Rendre compte des activités de la Direction au Directeur Général ;*
- *Veiller au respect des conventions relatives à l'Immigration ;*
- *Collecter des informations sur le flux migratoire ;*

---

<sup>215</sup> Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales : Direction de l'Immigration et de l'Emigration. Disponible sur : <<http://www.mict.gouv.ht/DirectionImmigrationEmigration>> (consulté le 23 juin 2010)

<sup>216</sup> Ibid.

- *Réglementer et contrôler le fonctionnement des agences de voyages et de transport ;*
- *Remplir toutes autres attributions assignées par les Lois et les règlements<sup>217</sup> ».*

Il ne nous a cependant pas été possible de réunir d'information quant au nombre de fonctionnaires travaillant pour la Direction de l'Immigration et de l'Emigration ni sur les dispositions internes de ce service.

## 2) *Gestion des migrations*

Au cours de ces dernières années, les menaces terroristes et les atteintes à la sécurité nationale se sont accrues, constituant une sévère préoccupation pour les Etats caribéens, comprenant 16 nations indépendantes et 12 dépendances, territoires et possessions. Les Caraïbes sont caractérisées par des mouvements fluides de personnes au sein des Etats caribéens et un transit significatif de migrants extrarégionaux suivant un axe Sud / Nord.

En outre, le territoire de l'île d'Hispaniola que partagent Haïti et la République Dominicaine, est marqué par un mouvement continu d'individus entre les deux nations et par un transit croissant de migrants régionaux et extrarégionaux cherchant à immigrer illégalement en Amérique du Nord et en Europe. La croissance rapide de réseaux criminels et leur implication dans la contrebande d'armes, le trafic de drogues et de personnes, pose un sérieux défi à Haïti et ses effets se font sentir bien au-delà de ses frontières.

De ce fait, Haïti doit gérer des menaces conséquentes touchant à sa stabilité interne ; en effet, le pays est extrêmement vulnérable aux réseaux criminels transnationaux qui utilisent son territoire comme plaque tournante pour toutes sortes de trafics. Si, à l'instar d'autres gouvernements régionaux, Haïti reconnaît cette vulnérabilité, il s'en faut de beaucoup pour que les mesures prises suffisent : plusieurs points d'entrée terrestres et maritimes ne disposent d'aucun contrôle.

A cela, s'ajoute l'un des taux de pauvreté le plus élevé au monde, dû en grande partie aux années d'instabilité politique et à une mauvaise gestion des ressources naturelles. Cette situation a eu pour effet de produire un énorme volume continu d'émigration non seulement

---

<sup>217</sup> Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales : Direction de l'Immigration et de l'Emigration. Disponible sur : <<http://www.mict.gouv.ht/DirectionImmigrationEmigration>> (consulté le 23 juin 2010)

vers d'autres pays de la région, mais aussi vers les grandes villes haïtiennes. Cet exode rural a en amont des conséquences notables sur l'agriculture. En aval, il a entraîné une nouvelle configuration des villes. Le résultat le plus visible est la « bidonvilisation » des principaux centres urbains d'Haïti. Les néo-urbains sans métiers, ni ressources se retrouvent ordinairement piégés par une précarité souvent pire qu'à la campagne. Ce désenchantement les conduit à chercher soit une autre destination soit à opter pour la criminalité. Lorsqu'il s'agit d' « exode » vers les autres pays de la région, on assiste à des actes de violence répétés à l'encontre des communautés haïtiennes, particulièrement dans les Bahamas et en République Dominicaine.

Pour tenter de résoudre ces problèmes, le gouvernement haïtien a mis en place, avec l'aide de partenaires nationaux et internationaux comme l'Organisation Internationale pour les Migrations, des politiques visant à négocier bilatéralement des accords de migration temporelle pour du travail saisonnier et à améliorer le contrôle de la zone frontalière terrestre. Cette évolution est un facteur fondamental visant à assurer une approche compréhensive pour gérer les migrations en Haïti.

Divers axes d'actions ont été envisagés et développés, depuis 2005 :

- La coopération intra-régionale transfrontalière sur la gestion des flux migratoires ;
- la mise en place d'un cadre légal et institutionnel propre aux dynamiques actuelles ;
- la coopération entre agences gouvernementales haïtiennes ; soutien technique et opérationnel ;
- la mise en place d'Officier de Liaison d'Immigration ;
- les campagnes de soutien – formation de parlementaires et d'ONG en coopération avec les commission de justice et de sécurité du Parlement.

### 3) *Trafic de personnes*

Haïti est un pays particulier en matière d'immigration illégale puisqu'il est à la fois pays d'origine, de transit et de destination pour le trafic d'enfants, femmes et d'hommes : servitude domestique, travail forcé et exploitation sexuelle. En outre, depuis 2006, Haïti est passé de la liste des pays à surveiller du Département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique à la catégorie des cas spéciaux – gérer par l'Office pour Surveiller et Combattre le Trafic de Personnes sous la direction du Sous-Secrétaire pour la Démocratie et les Affaires Globales.

Cette transition vers la liste spéciale est la conséquence directe du statut transitionnel dans lequel se trouve Haïti depuis l'intervention de l'ONU en 2004<sup>218</sup>. Il est cependant indéniable que le gouvernement, avec l'aide de ses partenaires internationaux a entrepris des efforts pour réduire ce trafic, en terme de prévention, protection et poursuite judiciaire – concept des « 3P » – mais ceux-ci n'ont pas apporté les résultats escomptés et ont été interrompus par le tremblement de terre du 12 janvier 2010.

Par ailleurs, face à la vulnérabilité croissante des Haïtiens, au trafic de personnes, ainsi qu'à la croissance de l'exploitation des victimes de ce trafic, le gouvernement a promis en 2005 de ratifier la *Convention Interaméricaine sur le Trafic International des Mineurs* du 18 mars 1994<sup>219</sup> – ce qui n'est toujours pas le cas en 2011 –, ainsi que le *Protocole visant à Prévenir, Réprimer et Punir la traite de personne, en particulier des Femmes et Enfants*<sup>220</sup> du 15 novembre 2000 – complément de la *Convention des Nations-Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée* – signé par Haïti le 13 décembre 2000, mais non ratifié.

Il est cependant nécessaire pour dissuader les trafiquants que Haïti s'attache à combler le vide juridique et institutionnel en matière de trafic de personnes, assurant par là la capacité de l'Etat à poursuivre et traduire en justice les trafiquants. S'il existe à ce jour une unité spécialisée de la Police Nationale d'Haïti pour traiter le cas des mineurs – Brigade pour la Protection des Mineurs créée en 2003 –, il n'en n'existe pas pour les adultes et les dysfonctionnement du système juridique rendent nuls les efforts des enquêteurs.

Le gouvernement d'Haïti cherche bien à développer un cadre institutionnel pour combattre le trafic humain, et un avant-projet de loi portant Lutte contre la Traite des Personnes a été déposé au Parlement d'Haïti en septembre 2007, mais il n'a toujours pas été voté. De plus, les formations de base de la Police Nationale d'Haïti et du personnel de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, ne tiennent pas compte du trafic de personnes, les officiers n'étant pas informés des critères utilisés pour reconnaître les victimes, ni des moyens employés par les groupes criminels.

L'un des problèmes majeurs auquel Haïti doit faire face dans ce domaine est le manque de coopération nationale et internationale. En effet, si les officiers de police et du

---

<sup>218</sup> US Department of State's Office to Combat and Monitor Trafficking in Persons (06/2005 et 06/2006). « Trafficking in Persons Report » ; Washington, respectivement 258 pages et 295 pages.

<sup>219</sup> Organisation des Etats Américains : Inter-American Convention on International Traffic in Minors, Signatories and Ratifications. Disponible sur : <[http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-57\\_Inter-American\\_Convention\\_on\\_International\\_Traffic\\_in\\_Minors\\_sign.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-57_Inter-American_Convention_on_International_Traffic_in_Minors_sign.htm)> (consulté le 16 novembre 2010)

<sup>220</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (2004). « United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto » ; New York, Organisation des Nations-Unies, 92 pages.

Direction de l'Immigration et de l'Emigration ont fait part du besoin de développer des mesures de coopération inter-agences en matière de trafic de personnes, rien à ce jour, n'a été fait. De surcroît, les relations entre Haïti et la République Dominicaine étant tendues, il existe peu d'enquêtes en commun visant les cas de trafic transfrontalier et les réseaux criminels. Finalement, en dépit du rôle clé joué par les services sociaux comme l'Office Nationale de la Migration ou l'Institut du Bien-Etre Social et de Recherches, il y a peu de coopération ou de confiance entre les victimes, les officiers de la Police Nationale d'Haïti et de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, et ces services.

### C) L'Inspection Générale des Zones Frontalières et Maritimes

Il existe au sein du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales une autre sous-direction récemment créée, mais qui dans les faits n'a pas de poids dans le secteur où elle se propose d'intervenir. Il s'agit de l'Inspection Générale des Zones Frontalières et Maritimes, dont le rôle tient à la fois de la Police Nationale d'Haïti et des Commissariats des Gardes Côtes, sans pour autant en avoir le mandat ni les capacités, humaines ou financières.

Ses attributions ont été définies par le Ministre:

- « - *Surveiller les frontières de la République ;*
- *Contrôler les activités le long de la frontière terrestre dans la mer territoriale et la zone économique exclusive ;*
- *Inspecter les lignes et bornes de la frontière terrestre ;*
- *Participer à l'élaboration des programmes et projets de développement des zones frontalières et maritimes de même qu'à leur exécution ;*
- *Faire toutes suggestions jugées utiles sur les mesures à adopter en vue d'améliorer le fonctionnement des services publics dans les zones frontalières et maritimes*<sup>221</sup> ».

---

<sup>221</sup> Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales : Inspection Générale des Zones Frontalières Maritimes. Disponible sur : <<http://www.mict.gouv.ht/InspectionGeneraleZonesFrontalieresMaritimes>> (consulté le 23 juin 2010)

Si la sécurité territoriale est du domaine du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, il l'est aussi de la Police Nationale d'Haïti qui comble le vide laissé par l'armée en ce qui concerne la protection du territoire. Ces attributions, quoique justifiées selon la loi qui régit ce Ministère, sont une sorte de parallèle aux autres directions ministérielles dépendant du Ministère de l'Economie et des Finances – quant au développement frontalier et à la gestion de cette zone – et du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique – pour ce qui est du rôle sécuritaire. Fonctionnant en doublon, avec peu de moyens, répondant plus à une volonté politique que pratique, il est peu probable que cette IG remplisse un jour son mandat au sein de l'Etat haïtien.

Il existe en Haïti deux organes sécuritaires indépendants du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique : l'Administration Générale des Douanes, sous tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances et la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, sous tutelle du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales.

La Direction de l'Immigration et de l'Emigration est considérée comme un corps technique et administratif qui veille aux flux migratoires et gère les documents de voyages. Cette direction a la tâche de gérer les menaces pesant sur Haïti notamment la prolifération des réseaux criminels sur l'île.

L'Administration Générale des Douanes, sous la direction d'un Directeur Général, a pour rôle de générer un revenu fiscal et des recettes ainsi que de lutter contre la contrebande. Cette agence, qui cherche à se moderniser, contribue à hauteur de 70% au budget d'Haïti. Les douanes ont défini six priorités d'action visant à approfondir les réformes en cours, à développer et rationaliser la gestion des ressources et à améliorer la lutte contre les trafics illicites. Cette administration fonctionne avec l'appui de la communauté internationale, notamment au niveau de la gestion budgétaire et logistique, des ressources humaines et du cadre juridique.

# Chapitre 4 Sécurité de la Communauté

## Section 1 Sécurité et Protection Civile

### A) Le Système National de Gestion des Risques et Désastres

De par sa situation géographique, en plein milieu du « couloir cyclonique » de l'Atlantique, l'île d'Haïti doit faire face chaque année à une dizaine de tempêtes tropicales dans l'Atlantique. Celles-ci sont plus ou moins marquées et ont lieu de juin à novembre. Ces tempêtes peuvent devenir des cyclones et provoquer des dommages humains et matériels considérables. On estime que 70 % de la population continue d'utiliser le charbon de bois comme combustible pour faire la cuisine, faute d'alternative. Or, couper les arbres qui retiennent la terre sur cette île montagneuse signifie que toute tornade tropicale se transforme rapidement en catastrophe, emportant sur son passage la terre, les cultures, les maisons et les habitants<sup>222</sup>.

Par ailleurs, l'île est située à la limite Nord de la plaque tectonique Caraïbe, et est traversée par la faille majeur de Porto Rico au Nord, une faille majeure transformante – limite de plaque lithosphérique où il n'y a ni subduction ni création de lithosphère – au Sud, et de nombreuses failles mineures dans le centre du pays. Celles-ci sont à l'origine de la géographie montagneuse si particulière à cette partie de l'île et des séismes qui ont secoué Haïti au cours des siècles. Les plus notables ont eu lieu en 1564, 1684, 1691, le 18 octobre 1751. Le 3 juin 1770 la ville de Port-au-Prince est totalement détruite. Le 7 mai 1842 dans le Nord du pays, Cap Haïtien, Port-de-Paix, Gonaïves et Fort Liberté sont fortement endommagées. Le 23 septembre 1887 un nouveau séisme ébranle la région septentrionale. En 1904, Cap Haïtien et Port-de-Paix sont frappées et en 1946, le tremblement de terre survenu en République Dominicaine touche aussi Haïti. Le 27 octobre 1957 nouveau tremblement de terre à Anse-à-Veau ; et le dernier, le 12 janvier 2010 détruit partiellement Port-au-Prince .

---

<sup>222</sup> Délégation Lettres Vivantes (24-28 Novembre 2008). « Haïti : lettres vivantes a un peuple meurtri et courageux » ; 9 pages.



Figure 8 Carte topographique d'Haïti

Dans un premier temps, c'est à l'armée, à la demande du chef de l'Etat, qu'est dévolu le rôle de porter secours aux populations en cas de désastres ou catastrophes naturelles. Elle est appuyée dans ce rôle par l'Organisation Pré-Désastre et de Secours créée en 1983, et placée sous tutelle du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales en 1986. Ce service s'occupait surtout de « *la préparation et de la réponse aux désastres sans agir sur les causes qui génèrent les situations d'urgence* <sup>223</sup> », et fut remplacé en 1997 par la Direction de la Protection Civile.

Cette dernière fut elle-même intégrée, en 2001, au Système National de Gestion des Risques et Désastres. Ce système regroupe toutes les organisations et comités chargés d'assurer la gestion et la coordination en cas de désastre. Il a permis de mettre en place plusieurs documents et lignes directrices afin d'uniformiser les actions entreprises. Il s'agit du :

<sup>223</sup> Direction de la Protection Civile : Historique. Disponible sur : <http://protectioncivilehaiti.net/historique.html> (consulté le 7 décembre 2010)



«- *Plan National de Gestion des Risques et des Désastres : ce plan présente les orientations à suivre, les objectifs à fixer, l'organisation à adopter, les actions à mettre en œuvre en vue de la réduction des risques auxquels la population est exposée, la gestion des désastres qui peuvent en résulter et l'orientation du pays vers le développement durable*<sup>224</sup> ;

- *Plan National d'Intervention : ce plan présente les principes de fonctionnement, les postulats de planification, le concept d'opérations, les actions d'intervention ; les responsabilités du gouvernement ; les ressources à mobiliser [...] ; la mise en œuvre et la gestion des programmes nationaux d'intervention ; le développement de plans et procédures supplémentaires pour la mise en œuvre rapide et efficace d'actions d'intervention*<sup>225</sup> ».

#### 1) *Comité National de Gestion des Risques et des Désastres*

Le Comité National de Gestion des Risques et des Désastres est un comité ministériel permanent se réunissant tous les six mois, chargé de la direction, de la coordination et de l'évaluation, de l'exécution des programmes et des activités du Système National de Gestion des Risques et des Désastres. Il est présidé, par délégation du Premier ministre, par le ministre de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales. Le secrétariat exécutif est assuré par la Direction de la Protection civile qui est également chargée de convoquer les réunions<sup>226</sup>.

Afin de soutenir l'action de ce comité, il dispose de l'assistance du Groupe d'Appui de la Société Civile, du Groupe d'Appui de la Coopération Internationale et du Secrétariat Permanent de Gestion des Risques et des Désastres.

---

<sup>224</sup> Direction de la Protection Civile : Plan National de Gestion des Risques et des Désastres. Disponible sur : <http://protectioncivilehaiti.net/PNGRD.htm> (consulté le 7 décembre 2010)

<sup>225</sup> Direction de la Protection Civile : Plan National d'Intervention. Disponible sur : <http://protectioncivilehaiti.net/PNI.htm> (consulté le 7 décembre 2010)

<sup>226</sup> Elle est de : le Ministre de la Santé Publique et de la Population ; le Ministre des Travaux Publics, des Transports et des Communications ; le Ministre de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural ; le Ministre de l'Environnement ; Ministre de la Planification et de la Coopération Externe ; le Ministre des Affaires Etrangères ; le Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique ; le Ministre de l'Economie et des Finances ; le Ministre de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports ; le Président de la Croix-Rouge haïtienne ; et, le Directeur Général du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales.

## 2) *La Direction de la Protection Civile*

La Direction de la Protection Civile est une Sous-Direction du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, dépendant de la Direction Générale, elle-même sous tutelle du Ministre. Elle est divisée en deux secteurs qui comprennent, respectivement trois et deux unités : la Coordination de Gestion des Risques dont dépendent le Service de Prévention, le Service de Formation et le Service de Normalisation ; et, la Coordination de Gestion des Désastres, dont dépendent le Service de Planification et le Service de Réponse aux Sinistres. La Direction de la Protection Civile a pour rôle de coordonner les entités relevant de ces structures dont les comités départementaux, communaux et locaux de protection civile. Elle pilote également un ensemble de projets d'appui au Système National de Gestion des Risques et Désastres, financés par divers acteurs internationaux.

Sa création fait suite à l'article 2 du Décret-loi Organique du 17 mai 1990, selon lequel le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales est chargé des attributions suivantes :

*« - Exercer le contrôle de tutelle sur les collectivités territoriales ;  
- Assurer la coordination et le contrôle des départements, des arrondissements et des communes en tant que circonscription administrative déconcentrée de l'Etat ;  
Prendre – en matière de protection civile – toutes les mesures de prévention et de secours que requiert la sauvegarde des populations, notamment en cas de calamités publiques<sup>227</sup> ».*

Il s'agit d'un service national important qui a la responsabilité de venir en aide aux haïtiens, qui sont à la fois les acteurs et les bénéficiaires.

---

<sup>227</sup> Direction de la Protection Civile : Accueil. Disponible sur : <<http://protectioncivilehaiti.net/accueil.html>> (consulté le 7 décembre 2010)

3) *Secrétariat Permanent de Gestion des Risques et des Désastres*

Le Secrétariat Permanent de Gestion des Risques et des Désastres est responsable de l'exécution des actions définies dans le cadre du Plan National de Gestion des Risques et des Désastres il est présidé par le Directeur Général du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales et y participent les représentants des mêmes organisations et ministères représentés au Comité National de Gestion des Risques et des Désastres. Divers comités et organisations sont dédiées à son soutien pour assister ses membres : les Comités thématiques institutionnels/sectoriels, les Comités départementaux, municipaux et locaux.

4) *Comités Départementaux et Gestion des Risques et des Désastres et Comités Communaux et Locaux de la Protection Civile de Gestion des Risques et des Désastres*

Les Comités Départementaux de Gestion des Risques et des Désastres et les Comités Communaux et Locaux de la Protection Civile, sont au centre du Plan National de Gestion des Risques et des Désastres. En effet, ceux-ci, composés des maires, de Conseils d'Administrations des Collectivités territoriales (Casec), de policiers et juges de paix, sont au centre même de la société haïtienne dont ils connaissent l'administration, les rouages économiques et sociaux et sont donc à même d'intervenir plus efficacement en cas de désastre. C'est pourquoi, le plan prévoit la création de ces comités, dont le rôle est de définir un plan de gestion spécifique à leur zone géographique et politique, qui traite des points suivants :

- « - *Identification des Ressources : [...] départementales, municipales et locales disponibles pour appuyer les opérations d'intervention ;*
- *Relations avec la communauté : identification des leaders locaux [...] et de groupes d'intervention devant permettre la diffusion rapide de l'information, l'identification des besoins et l'établissement d'un dialogue et d'un échange d'informations continus ;*

- *Gestion des aides et des bénévoles : identification des personnes à contacter pour l'administration et le contrôle des dons de biens et de services ;*
- *Réduction des impacts et gestion des risques : mise en application et supervision des actions de réhabilitation/reconstruction, dans la perspective de minimiser le risque de dégâts futurs<sup>228</sup> ».*

## Section 2 Gestion Frontalière

### **A)** Une zone conflictuelle ?

La zone frontalière entre Haïti et la République Dominicaine a toujours posé problème aux gouvernements des deux pays et envenime, depuis l'indépendance de l'île, leurs relations politiques, économiques et sociales. Il est cependant nécessaire de noter que dans les deux pays il existe une volonté de surmonter les problèmes afin de pouvoir développer de bonnes relations économiques et commerciales, le développement de l'île passant par l'entente entre les deux nations. Par ailleurs, le conflit existant sur la zone frontalière a souvent été grossi pour servir des intérêts politiques ou privés, ce qui a eu pour effet de masquer la réalité du terrain.

Le traité de Ryswick en 1697 marque la division de l'île en deux entités : à la France le tiers occidental, à l'Espagne, les deux tiers orientaux. La partie française deviendra vite la plus riche colonie sucrière du monde, alors que dans la partie espagnole, la décadence s'accélère, les colons quittant l'île pour le continent. Les deux parties vont se développer séparément tant sur le niveau économique que social. Déjà, des problèmes surgissent quant à la position exacte de la frontière. Plusieurs traités sont signés qui ne résolvent rien : le Traité des Limites ou d'Aranjuez, signé le 3 juin 1777, qui définit un nouveau tracé de la frontière et laisse aux espagnols la haute et moyenne vallée de l'Artibonite, suivant une ligne elliptique

---

<sup>228</sup> Direction de la Protection Civile : Comités Départementaux de Gestion des Risques et des Désastres. Disponible sur : <[http://protectioncivilehaiti.net/Comités\\_Départementaux\\_de\\_Gestion\\_des\\_Risques\\_et\\_des\\_Désastres.htm](http://protectioncivilehaiti.net/Comités_Départementaux_de_Gestion_des_Risques_et_des_Désastres.htm)> (consulté le 7 décembre 2010)

Hinche-Mirebalais ; et le Traité de Bâle signé le 4 Thermidor An III – 22 juillet 1795 – qui cède la partie orientale de l'île à la France.

Après le départ des troupes du général Leclerc en 1804, la ligne frontalière disparaît lorsque Jean Jacques Dessalines envahit en 1805 la partie orientale de l'île toujours tenue par la France. Devant faire face à un escadron naval français, loin de ses bases de soutien, il se retire, brûlant et saccageant les villes de Santiago et de Moca. La France tient cette partie de Saint Domingue jusqu'à la capitulation des forces françaises assiégées par une escadre britannique le 9 juillet 1809. Les autorités espagnoles reprennent alors le contrôle de l'île, mais la politique autoritaire et violente qu'ils conduisent, pousse un ancien lieutenant-gouverneur, José Nuñez de Cáceres à déclarer l'indépendance de la colonie le 30 novembre 1821. Neuf semaines plus tard le pays est à nouveau occupé par les forces armées haïtiennes dirigées par Jean-Pierre Boyer. C'est le début d'une occupation de 22 ans qui hante toujours les dominicains. Le 27 février 1844, la Trinitaire, mouvement politique fondé en 1838, proclame l'indépendance et parvient à réunir tous les dominicains en promettant de ne rétablir l'esclavage. La réaction haïtienne ne se fait pas attendre et une nouvelle guerre s'engage : en deux batailles, l'armée haïtienne est battue. Après d'âpres luttes intestines, la République Dominicaine voit le jour le 13 novembre 1844. Plusieurs tentatives de reconquête échouent, en 1845, 1849 et 1855.

Tout au long du XIXe siècle la question de la frontière sera au centre des relations entre les deux pays. De nombreuses conventions sont signées pour mettre fin aux agressions et incidents, mais restent lettre morte : en 1874, par les gouvernements de Michel Domingue et de Ignacio González et en 1895, par les gouvernements de Tirésias Simon Sam et de Ulises Heureaux<sup>229</sup>, qui demandent l'arbitrage du Pape Léon XIII. En 1901, une commission mixte est créée pour résoudre le problème. Le 21 janvier 1929, une nouvelle convention est signée qui donne, entre autres, aux haïtiens l'espace nécessaire au Nord pour permettre d'établir une route de Monte Cristi à Azua, mais aucune des deux parties n'est satisfaite.

Les incidents reprennent en 1931. Deux rencontres ont lieu pour trouver une solution pacifique au conflit qui couve et un accord est signé en 1936, ce qui n'empêche pas le dictateur Trujillo, en octobre 1937, d'organiser le massacre de milliers d'haïtiens prétextant le vol de biens dominicains.

---

<sup>229</sup> DECOMBIS, Cécile (2000). *Les bateys en République Dominicaine : une zone de non-droit* ; Mémoire de Maîtrise à l'Institut d'Aménagement Régional de Aix en Provence. Disponible sur : [http://membres.multimania.fr/cdecombis/rep\\_dom/Corps\\_memoire/repdom.htm](http://membres.multimania.fr/cdecombis/rep_dom/Corps_memoire/repdom.htm) (consulté le 14 novembre 2010)

Des décades d'instabilité politique combinés à une absence d'institutions et à un manque important de ressources ont empêché les autorités haïtiennes d'établir des mécanismes efficaces de contrôle et de surveillance transfrontaliers. Les agences responsables de la sécurisation de cette espace opèrent dans un environnement difficile, avec peu de moyens, une capacité opérationnelle limitée et des infrastructures défailtantes. Cette situation a empêché le gouvernement haïtien de contrôler cette zone qui a ainsi vu fleurir des trafics de toutes sortes. Elle met à mal les initiatives nationales, binationales et internationales pour relancer son développement.

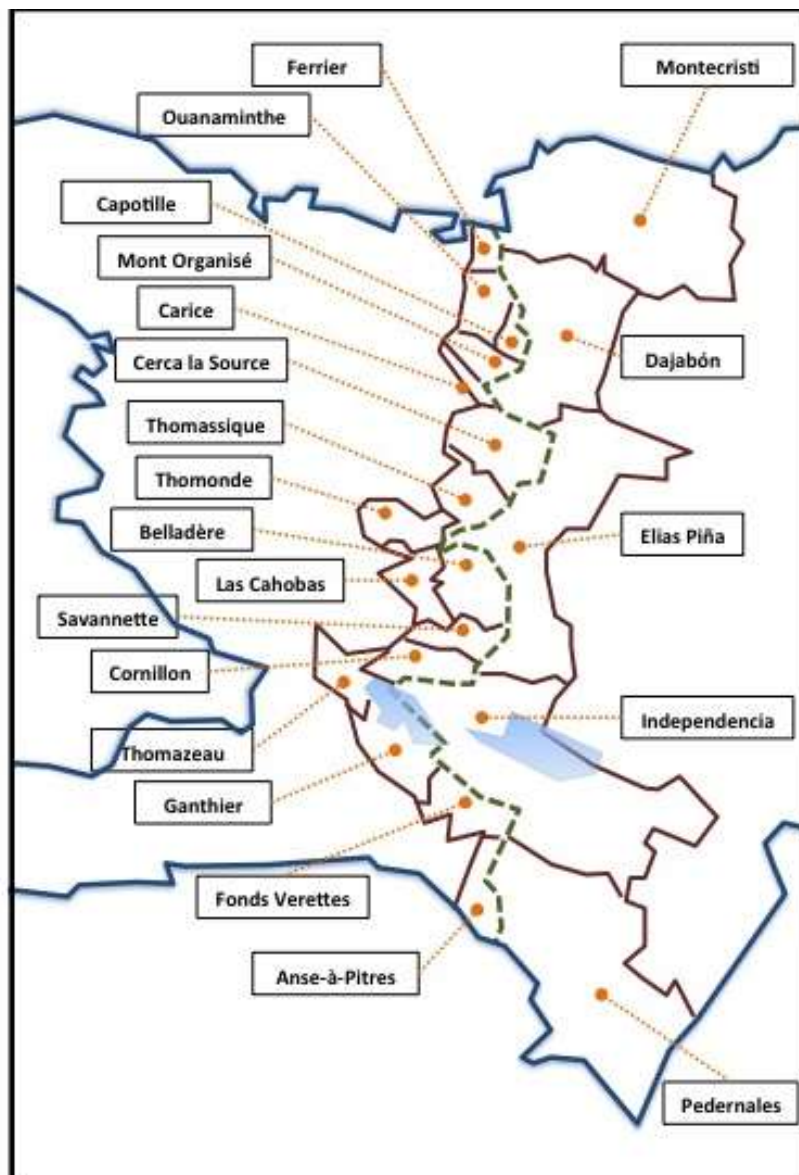


Figure 9 Zone frontalière haïtiano-dominicaine

## **B) Le Fond de Développement Frontalier (FDF)**

Le rôle de cette frontière est d'importance car on estime que chaque année y transitent plusieurs milliers de personnes, plus de deux millions de biens et des centaines de millions de dollars. Elle est présente dans l'article 7 de la Constitution dominicaine, et, en février 2008, les Parlementaires haïtiens ont demandé que cette zone soit un espace prioritaire de développement. Dans cet esprit, le gouvernement haïtien a mis en place un cadre de travail, et a créé un organisme responsable de la gestion de l'espace frontalier : la Commission Présidentielle pour la Gestion du Fond de Développement Frontalier.

Le Fond de Développement Frontalier a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre le plan d'aménagement de la Région frontalière, d'établir des zones prioritaires d'intervention, de développer des programmes de développement économique et de dynamiser l'espace de cette zone. L'objectif à long terme étant de renforcer la présence de l'Etat dans la zone frontalière en mettant l'accent sur l'augmentation des capacités de l'administration à collecter des taxes et redevances, organiser la sûreté du territoire, assurer la sécurité des habitants et fournir des services aux populations.

Avec l'aide de l'Unité de Gestion des Frontières de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, le Fond de Développement Frontalier a rédigé un « Plan d'Haïti pour la gestion Intégrée des Frontières », dont nous n'avons malheureusement pas pu nous procurer de copie. Ce plan a pour but d'améliorer le contrôle des frontières maritimes, terrestres et aériennes, de limiter les trafics et de développer un climat favorable aux investissements étrangers et aux échanges commerciaux. Le plan est assez ambitieux puisqu'il va plus loin que la simple zone frontalière, et s'inspire d'un document antérieur intitulé « Priorités d'Intervention de la Commission de Développement Frontalier » qui prévoit la réhabilitation des infrastructures de transport et de télécommunications. Il inclut aussi une composante de développement économique communautaire, en mettant l'accent sur la mise en place de services en soutien à la santé, à l'éducation et au commerce local. Par ailleurs, le Fond de Développement Frontalier anime aussi des groupes de travail sur la frontière, ainsi que sur la création du Comité National de Coordination de la Gestion des Frontières (CNCGF). Finalement, le Fond de Développement Frontalier participe aussi à la gestion de comités régionaux de gestion des frontières présents dans cinq ports et postes frontaliers terrestres.

Un article de *Le Nouvelliste* datant du 26 mai 2011, intitulé « Nouveau débordement du lac Azuéli »<sup>230</sup>, mentionne que le Fond de Développement Frontalier a cessé de fonctionner, mais il ne nous a pas été possible de confirmer l'information, ni de savoir si un autre organisme le remplace.

### C) Comités et groupes de travail

Afin d'élaborer des projets et coordonner des actions dans le secteur frontalier haïtiano-dominicain, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), également investisseur dans cette région du pays, a décidé de créer une « Table de Concertation sur la Frontière ». Cet espace de dialogue a pour fonction de faciliter la coordination et une synergie entre tous les intervenants, partenaires haïtiens et internationaux comme le Canada, les Etats-Unis d'Amérique et, occasionnellement le Mexique qui se réunissent sous l'hospice du Ministère de l'Economie et des Finances de la République d'Haïti. Les thèmes sont variés, ainsi ont été abordés :

- le projet d'Arrêté portant sur la création du Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières,
- l'identification des ports prioritaires et des besoins en sécurité de ceux-ci,
- la préparation des réunions des bailleurs de fonds sur la Gestion des Frontières,
- l'inventaire des activités sur la frontière.

Concernant la création d'un Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières, les textes ont été rédigés, soumis à discussion et à approbation par les membres de la « Table de Concertation sur la Frontière ». Ce texte définit les statuts du Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières, ainsi que ses attributions, qui ont pour but d'assurer la coordination des moyens et des organismes gouvernementaux en charge de la protection des frontières terrestres, maritimes et aériennes du pays, en accord avec les textes de non-prolifération établis ou agréés par l'Organisation des Nations-Unies. Il est prévu que ce Conseil soit composé de :

---

<sup>230</sup> SOIRELUS, Lima (26/05/2011). « Nouveau débordement du lac Azuéli ». Disponible sur : [http://membres.multimania.fr/cdecombis/rep\\_dom/Corps\\_memoire/repdom.htm](http://membres.multimania.fr/cdecombis/rep_dom/Corps_memoire/repdom.htm) (consulté le 16 janvier 2012)



- un Comité Exécutif en charge de coordonner la mise en œuvre des actions de protection frontalière réunira un représentant de chaque organisme haïtien ayant trait à la sécurité ou à l'organisation des frontières ;
- un Corps Technique d'experts, chargés de l'appui.

La communauté internationale doit être partie prenante du Conseil et servir de conseil et d'assistant au Comité Exécutif. Ce dernier aura aussi la possibilité de faire appel à des consultants externes. Il est prévu que le Conseil se réunisse de manière périodique, sous la supervision des Ministres concernés. Cependant, le tremblement de terre du 12 janvier 2010 a totalement modifié la carte administrative et les priorités. Le texte prévu n'a pu être revu et le règlement intérieur doit être amendé, et l'ensemble sera soumis à approbation du Premier Ministre. Le Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières est conçu comme une approche intégrée en matière de protection frontalière. Il participera activement à la mise en place de la politique que le gouvernement haïtien désire instaurer, l'objectif final étant une harmonisation sur le plan national des processus de sécurité. Le texte prend en compte la formulation d'une politique commune de développement frontalier et prévoit un consensus lors du règlement et de la résolution des conflits internes au Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières.

Par ailleurs, afin de gérer les réunions des bailleurs de fonds sur la gestion des frontières, un forum pour le développement des frontières a été créé, piloté par un comité informel afin de répondre efficacement à la volonté de gérer le développement frontalier de manière coordonnée et intégrée.

## Section 3 Sécurité Communautaire

### **A)** Un tissu social désintégré

Dans le passé, les notables ou les prêtre vaudous s'assuraient du maintien de la cohésion sociale et de la gestion des conflits au niveau des communautés. Le « *lakou* » était la

structure communautaire de base composée de réseaux de regroupements cohésifs où l'intérêt collectif primait sur l'intérêt individuel.

Au cours de la période duvaliériste les organisations communautaires autorisées, telles que les conseils communaux, ont assumé ce rôle, en collaboration avec les chefs de section, se chargeant des services essentiels au niveau de leur communauté comme, par exemple, le nettoyage des rues. Au milieu des années 80, d'autres structures parmi lesquelles le TKL – *Ti Komité Legliz* –, ont vu le jour afin de défendre les revendications de divers groupes sociaux. Ce groupement, né au sein de l'Eglise catholique, s'était donné pour mission d'éduquer les masses et réclamait, avec d'autres structures communautaires, la démocratisation du pouvoir politique.

De 1986 à 1991, il y eut une forte émergence des Organisations Populaires, dont le pouvoir était délégué aux « *Baz* », regroupements de militants civils. Très actives au sein de la communauté, elles ont plaidé pour un véritable changement social et l'établissement d'un régime démocratique en Haïti. Particulièrement présentes dans les milieux ruraux, ces organisations, fournissaient des services sociaux, tels que des services de santé ou d'éducation par des programmes d'alphabétisation d'adultes. Les chefs de ces Organisations Populaires ont ainsi souvent été considérés comme les interlocuteurs privilégiés dans la gestion des conflits des communautés.

Vingt ans d'instabilité gouvernementale assortie de périodes de violences au moins jusqu'en 2007, ont contribué à fragiliser considérablement l'économie, le tissu social et les institutions de ce pays. Et comme si ce n'était pas suffisant, la population haïtienne a subi trois années d'embargo à la suite du Coup d'Etat contre Aristide, avec de nombreuses conséquences, comme: détérioration des conditions économiques et de sécurité. Il en a résulté un exode rural massif vers les milieux urbains. Ce flux migratoire ajouté à l'affaiblissement de l'Etat ont fait que le trafic illicite des armes a pris une ampleur incontrôlable. Les actes criminels ont crû de manière substantielle : vols, extorsions, viols collectifs, enlèvements et meurtres. Dans des quartiers comme Bel Air à Port-au-Prince, la communauté a dû faire face seule à ces poussées criminelles, et les Organisations Populaires y ont été utilisées comme vecteurs de violence, prenant le contrôle des ressources du quartier.

Après l'intervention internationale de 2004, on a observé une croissance de l'insécurité et de la violence, notamment dans les banlieues de Port-au-Prince, qui ne disposaient pas des moyens pour gérer ces phénomènes quotidiens. De plus, l'impunité généralisée et la détérioration continue des conditions de vie ont non seulement entraîné la

multiplication des actes de violence et de délinquance en milieu ouvert, mais aussi dans les familles. Conséquence de la marginalisation accrue de la majorité de la population, d'un niveau très critique de vulnérabilité et de l'inadéquation des mécanismes de survie, le tissu social s'est désagrégé, puis désintégré, particulièrement dans les quartiers urbains pauvres et les zones rurales.

Cette désintégration du tissu social s'est accentuée au fil des ans, à un point tel que toute une génération d'enfants n'a eu, pour seul principe de vie en société, que le recours à la violence pour survivre et pour améliorer ses conditions de vie. Il faudra *retrouver la voie*<sup>231</sup> et recoudre, dans une nouvelle dynamique, le tissu social. Il faudra réinventer le quotidien, créer de nouvelles pratiques sociales et une nouvelle éducation pour la jeunesse livrée à elle-même.

## **B) Le cadre légal et institutionnel**

Il existe en Haïti toute une batterie de textes de lois et de documents sur lesquels le gouvernement haïtien, et la communauté internationale s'appuient pour tenter de juguler ce problème et rétablir l'état de droit dans des zones considérées difficiles :

- les provisions légales, ou dispositions légales, établies par la Constitution de la République d'Haïti de 1987 demandent la séparation des pouvoirs et la décentralisation des responsabilités. Cet aspect est expliqué en détail dans le préambule de la Constitution Haïtienne, et plus particulièrement énoncé dans les articles 60 à 87 de l'Acte sur les Collectivités Territoriales ;
- l'engagement des Nations-Unies, conformément aux Résolutions 1542 de 2004, 1608 de 2005, 1658 de 2006, la résolution 1702 de 2006 du Conseil de Sécurité, à collaborer avec le Gouvernement d'Haïti, à renouveler leur promesse de mettre en œuvre un programme de réduction de la violence au niveau communautaire, adapté à l'environnement haïtien. Ce programme vise aussi à mettre en œuvre les Résolutions 1308 –propagation du VIH/SIDA dans les zones de conflits –, 1325 – femmes, paix et sécurité –, et 1612 – protection des enfants affectés par les conflits armés ;

---

<sup>231</sup> PIERRE-PAUL, Liliane (2010), « La grande manip » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), pp. 289-293. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

- la *Stratégie Nationale de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire*, formulée par la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion en Haïti, qui propose la mise en place d'un mécanisme décentralisé permettant le développement et la mise en œuvre de stratégies adaptées au condition des quartiers. Un des éléments de cette stratégie compréhensive vise l'implantation d'un partenariat entre la Mairie, la Police Nationale d'Haïti et la Communauté à travers le développement d'un Comité de Prévention de la Violence pour le Développement.

En outre, la Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti qui s'est tenue à Port-au-Prince le 25 juillet 2006, a vu l'engagement de la communauté internationale pour appuyer le programme d'apaisement social et apporter un appui à la réhabilitation et à la réintégration sociale, afin de garantir la sécurité durable à travers tout le pays. Finalement, il existe en Haïti une initiative qui s'intitule les Objectifs de Développement du Millénaire, dans lesquelles ont été incluses la prévention des conflits et la promotion de la paix, concernant aussi les armes légères.

**C) Commission Nationale de Désarmement,  
Démantèlement et Réinsertion**

*1) Organisation et structure*

La Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion, créée par Arrêté Présidentiel le 28 août 2006, est un organe décisionnel technique et administratif de renforcement de la sécurité publique qui vise à obtenir la paix sociale durable à travers le désarmement, le démantèlement des groupes armés illégalement et la réinsertion des individus désarmés. Placée sous la tutelle du Premier Ministre, elle a pour mission principale de coordonner la politique de l'Etat en la matière<sup>232</sup>. Cette commission a publié en décembre 2006 un document intitulé *Stratégie Nationale de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire*, qui définit le cadre de son action et les acteurs haïtiens et

---

<sup>232</sup> République d'Haïti (29 août 2006), Art. 3. « Arrêté Présidentiel du 28 août 2006 portant création de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion », *Le Moniteur* ; Port-au-Prince, n° 82.

internationaux dans ce secteur. Ainsi, par le biais d'actions à court, moyen et long terme, la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion cherche à faciliter l'émergence d'un environnement qui empêche le développement des activités et entreprises criminelles.

Cette commission est composée d'un Président de la Commission et de sept membres nommés par le gouvernement. Leur rôle est d'assurer la coordination en matière de désarmement avec la Police Nationale d'Haïti, de réinsertion, de suivi des affaires sociales et économiques et des affaires judiciaires, des cas spéciaux concernant les femmes et les enfants, des relations et de la communication avec les organisations de base.

## 2) *Une Stratégie Nationale*

La Stratégie Nationale de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion est articulée autour des 12 noyaux suivants<sup>233</sup> :

- l'assistance technique ;
- le soutien pour les réformes légales et de politiques dans le secteur de sécurité ;
- le développement des capacités dans le partenariat et les opérations de sécurité communautaire ;
- le développement de diagnostics ;
- les Plans d'Action Communautaire ;
- les groupes de travail autour des Plans d'Action Communautaire ;
- le désarmement et la réhabilitation d'anciens membres de gangs ;
- la réintégration d'anciens membres de gangs ;
- les projets à impact rapide et de renouvellement communautaire ;
- les Comités de Prévention de la Violence et de Développement ;
- les recherches sur la réduction de la violence ;
- l'information publique et les opérations de communication.

---

<sup>233</sup> Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion (12/2006), p. 2. « Stratégie National de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire » ; Port-au-Prince, 26 pages.

La Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion (CNDDR) a développé au cours des premiers mois de son existence un document intitulé *Stratégie Nationale de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire* qui s'inspire des concepts de sécurité humaine, économique et socioculturelle. Ce document prévoit que toutes les instances concernées, c'est-à-dire l'Etat aussi bien que les membres de la communauté, jouent un rôle dans l'amélioration de la sécurité et la gestion de conflit et que les menaces potentielles soient identifiées rapidement afin d'y apporter une réponse efficace.

L'objectif final est de rendre illégitimes les groupes armés en érodant leur soutien et en affaiblissant leur position au niveau des communautés afin de les isoler complètement. Cela passe par une dissociation graduelle des membres de la communauté associés aux groupes armés et par l'action conjointe de l'Etat et des communautés pour « *combattre l'insécurité chronique, la violence et l'instabilité*<sup>234</sup> ».

Cette stratégie est conçue de manière à s'adapter et à répondre efficacement aux défis que pose le contexte social, politique et sécuritaire en constante évolution en Haïti. « *Sa durabilité repose sur une approche combinant le désarmement et des actions liées à la sécurité avec des mesures visant à renforcer à la fois la capacité de la communauté en gestion de conflit et la confiance des citoyens en la capacité de l'Etat à fournir des services essentiels, transférant de ce fait, les rapports de force et l'influence des groupes armés et des gangs aux leaders de la communauté et aux autorités centrales et locales.*<sup>235</sup> »

Les activités mises en œuvre pour remédier à la violence armée sont propres à chaque communauté ciblée, car chaque quartier ou communauté constitue une microsociété confrontée à des problèmes de sécurité différents, bien qu'il existe une relation entre les causes de la violence dans les différentes zones.

a) Le partenariat

« *La promotion de partenariats forts entre des interlocuteurs du secteur gouvernemental, non gouvernemental, international et privé, se situera au cœur de*

---

<sup>234</sup> Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion (12/2006), pp. 5-6. « *Stratégie Nationale de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire* » ; Port-au-Prince, 26 pages.

<sup>235</sup> *Ibid.*, p. 2.

*l'exécution de la stratégie*<sup>236</sup>. » Il permet progressivement aux autorités publiques et aux leaders de la communauté de reprendre leur place au sein de la communauté. Ce processus est facilité par un Forum Citoyen où sont réunis tous les acteurs ayant un rôle à jouer dans la sécurité communautaire du quartier ou de la zone.

Dans le cadre des actions menées par la CNDDR, la commission a recherché à développer des partenariats avec les autorités locales. En effet, selon la stratégie déployée en Haïti, la sécurité communautaire ne pouvait être garantie que par l'appropriation des politiques publiques par les autorités locales. Ainsi, la mairie a un rôle clé dans le processus de décision et d'orientation des politiques publiques. La CNDDR a par ailleurs cherché à établir des partenariats avec la communauté, par le biais du Comité de Prévention de la Violence pour le Développement, afin de rapprocher les autorités locales de la communauté et « *rallier les acteurs-clés afin d'assurer l'appropriation des mesures sécuritaires au niveau des quartiers ciblés*<sup>237</sup> ». La mise en place des structures d'accompagnement doit venir appuyer les efforts des communes dans la consolidation de la sécurité au niveau des quartiers où les groupes armés avaient été démantelés, afin d'unir, organiser et mobiliser les ressources vitales de la collectivité pour résoudre la question de la violence dans les quartiers.

b) Décentralisation

La décentralisation dans le cadre de cette stratégie doit s'entendre comme la recherche de solutions à la violence armée au niveau de la communauté. L'objectif à terme de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion était que la stratégie nationale évolue et s'ancre dans des propositions et des initiatives provenant des quartiers sensibles. Cette composante était appuyée par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti – suivant la résolution 1702 du Conseil de Sécurité d'août 2006 – dans le but d'obtenir une plus grande flexibilité et une meilleure adaptation des interventions à entreprendre aux besoins des différents quartiers « *afin de répondre aux ouvertures au fur et à mesure qu'elles se présentent et aux conditions de sécurité qui se développent*<sup>238</sup> ».

---

<sup>236</sup> Ibid.

<sup>237</sup> Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion (12/2006), p. 22. « Stratégie National de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire » ; Port-au-Prince, 26 pages.

<sup>238</sup> Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion (12/2006), p. 5. « Stratégie National de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire » ; Port-au-Prince, 26 pages.

c) Renforcement des capacités communales

Cette composante est au cœur de la stratégie de la CNDDR, pour « *renforcer la capacité de la communauté à identifier ses besoins prioritaires et à diriger les processus de gestion de conflits et de réconciliation au niveau local*<sup>239</sup> ». Ce renforcement des capacités intervient en matière de gouvernance, de gestion des conflits et de réinsertion des victimes. En participant au processus de prise de décision, les membres contribuent à développer des réponses adaptées aux conflits de leur communauté. Les maires doivent jouer un rôle de premier ordre dans l'activation de ce processus, et reçoivent une assistance externe pour renforcer institutionnellement leur mairie, dans le but de développer leur capacité d'accompagnement et de proximité avec les organisations subsidiaires de la commune et des quartiers.

d) Parité des genres

Afin de renforcer la parité et les capacités des femmes, la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion vise à développer les capacités des femmes comme vecteurs de la paix à travers la participation des associations de femmes dans les structures communautaires. Il est aussi prévu d'appuyer les femmes victimes de la violence armée en installant un réseau de services sociaux disponibles au sein de la communauté. Les femmes doivent donc participer activement à l'élaboration de mesures efficaces contre la violence dans la communauté.

e) Apprentissage itératif

Ce concept de flexibilité et de développement graduel des différentes phases d'exécution, en alternant exécution et évaluation des impacts, vise à mettre en œuvre un processus d'apprentissage itératif pour s'adapter au mieux à l'environnement social et

---

<sup>239</sup> Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion (12/2006), Section 4.8, pp. 18-19. « Stratégie Nationale de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire » ; Port-au-Prince, 26 pages.



politique. Un suivi et une évaluation continue permettront d'améliorer les plans d'actions en fonction des changements de la situation sécuritaire et des priorités.

f) Activités de substitution

Ce concept vise à la transformation de la culture de violence au profit d'une résolution pacifique des conflits. Il met à la disposition des organismes communautaires et des membres de la communauté, l'utilisation de médias comme la radio, l'art et la culture pour s'exprimer et résoudre les sources de conflit. Certaines ONG ont par ailleurs su développer avec succès des activités économiques qui bénéficient directement à la communauté, en particulier au sein de Bel Air, bien que ceci ait été réalisé sans l'appui de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion.

L'approche sécuritaire a été analysée du point de vue des risques et désastres naturels, de la gestion frontalière mais aussi de la sécurité communautaire dans les zones urbaines. Haïti est placé sur un couloir cyclonique et sur une plaque tectonique particulièrement active, qui rendent essentielle la mise en place de mesures de prévention et de protection sous l'égide du Système National de Gestion des Risques et Désastres. La gestion de ce système incombe au Comité National de Gestion des Risques et des Désastres, comité ministériel permanent, et à la Direction de la Protection Civile qui, grâce à une structure répartie sur tout le territoire national, cherchent à assurer une intervention efficace en cas de désastre.

En matière de gestion frontalière, cette zone a toujours été source de problème entre les deux pays se partageant l'île. C'est dans le but d'administrer cette zone où circulent chaque année, plusieurs milliers de personnes et où transitent des centaines de millions de dollars que la Commission Présidentielle pour la Gestion du Fond de Développement Frontalier fut mise en place en 2008. Son rôle consiste à élaborer et mettre en œuvre le plan d'aménagement de la Région frontalière, à établir des zones prioritaires d'intervention, à mettre en place des programmes de développement économique.

L'apaisement social est le maître-mot de la politique haïtienne et internationale, même si les réponses apportées par le biais de la Commission Nationale de Désarmement,

Démantèlement et Réinsertion ne sont pas réellement adaptées aux problèmes. Cette commission est à l'origine d'une stratégie nationale dont le but est de rendre illégitimes les groupes armés en érodant leur soutien et en affaiblissant leur position au niveau des communautés pour les isoler complètement. En ce sens, le travail des ONG dans les quartiers défavorisés de la capitale est totalement adapté, elles ont su créer des mécanismes de dialogue au sein de la communauté et développer des activités économiques.

## **En guise de conclusion**

Dans le cadre de ce deuxième titre, nous avons fait l'état des lieux des acteurs et des institutions publiques chargées de la sécurité en Haïti. L'un de ses acteurs, considéré dans le monde à l'exception du Costa Rica, comme essentiel à la sécurité, est sans conteste les Forces Armées, or celles-ci n'existent plus en Haïti depuis 1995. Dissoutes par le Président Aristide, pour éviter toute tentative de coup d'Etat, sa disparition a créé de multiples problèmes irrésolus à ce jour, entraînant de graves répercussions. En 2004, un groupe d'ex-militaires, comptant sur des appuis locaux et étrangers, a démis le Président Aristide de ses fonctions. Cette dissolution est toujours perçue par beaucoup comme une atteinte à l'intégrité d'une Nation, où l'armée a non seulement lutté pour l'indépendance, mais en a été le moteur. Sentiment d'autant plus fort, que le sol national est aujourd'hui « occupé » par des forces étrangères sous mandat des Nations-Unies.

Une Police Nationale a remplacé les Forces Armées d'Haïti et sa mission, sa structure, ainsi que ses moyens sont en cours de réforme pour renforcer son efficacité sur le terrain et améliorer son professionnalisme. Cette force de police englobe la plupart des institutions du domaine sécuritaire, parfois à l'encontre des lois internationales, comme c'est le cas pour l'Administration Pénitentiaire.

Il existe néanmoins, des organes de sécurité civile indépendants : la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, et l'Administration Générale des Douanes. Ces deux entités qui opèrent respectivement sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et du Ministère des Finances, traitent d'activités liées le plus souvent à la sécurité humaine et à la protection de l'intégrité territoriale.

Nous avons aussi évoqué la « sécurité civile ». Ce domaine regroupe des institutions de l'Etat, dont la plus importante gère le Système National de Gestion des Risques et Désastres, essentiel dans un pays situé dans le couloir des ouragans et au point de rencontre de plaques tectoniques particulièrement actives. C'est aussi sous cette appellation que nous avons évoqué la sécurité communautaire qui regroupe des organismes évoluant dans des domaines parfois très éloignés les uns des autres comme le Fond de Développement Frontalier et la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion, dont malheureusement, les résultats sont en-deçà des espoirs et des fonds placés en elle.

Enfin, il nous faut parler des ONG dont la sphère d'action touche aussi à la notion de sécurité, leur rôle consiste à aider les membres de la communauté à gérer leur conflits autrement que par la violence et à développer des activités économiques et culturelles qui leur permettent de sortir de la spirale destructrice actuelle.

## **Deuxième Partie**

### **Un pays à la dérive**

# **Titre 1 Une Situation contrastée**

## **Chapitre 1 La situation politico-sociale**

### Section 1 Soixante années d'une politique complexe

#### **A) Avant Duvalier**

Le début du XXe siècle en Haïti n'apporte pas la stabilité politique et sociale tant espérée :

- 1902 : guerre civile entre le gouvernement de Boisrond-Canal et du général Nord Alexis contre les troupes rebelles d'Anténor Firmin ;
- 1915 : Guillaume Vilbrun Sam prend le pouvoir à la suite d'une insurrection ; la même année, les Etats-Unis d'Amérique envahissent le pays, s'ensuivent alors 20 ans d'occupation ;
- 1934 : départ des troupes américaines, le pays reste sous contrôle fiscal jusqu'en 1947 ;
- 1941 : suite à la démission du Président Sténio Joseph Vincent, Élie Lescot devient président ;
- 1946 : grève générale suivie d'un coup d'Etat ; de 1946 à 1957, 11 gouvernements se succèdent.

Le 11 janvier 1946, la Garde d'Haïti assume le pouvoir par le biais d'une junte composée de trois membres. Pour la première fois dans l'histoire de la Nation haïtienne, un corps militaire prend le pouvoir en tant qu'institution et non plus en tant qu'instrument. La

junte militaire connue sous le nom de Comité Exécutif Militaire, est dirigée par le Colonel Franck Lavaud, assisté du Major Antoine Levelt et du Major Paul Eugène Magloire – commandant de la Garde Présidentielle. Le comité, sous la pression populaire, organise rapidement des élections en mai de la même année pour élire une Assemblée Nationale qui sera chargée de choisir le président. Le 16 août 1946, Dumarsais Estimé, ancien instituteur, membre de l'Assemblée et candidat modéré, est élu au second tour, Président d'Haïti, alors qu'il se présentait contre Félix d'Orléans, chef du Parti Communiste d'Haïti et l'ancien commandant de la Garde Calixte, chef de la coalition progressiste. Ces élections représentent une première dans la vie politique haïtienne, car Estimé est d'origine humble, anti-mulâtre<sup>240</sup>, et perçu comme anti-élitiste<sup>241</sup>. Au début de son mandat, il paraît être réellement préoccupé par le bien-être de la population et met en place une nouvelle constitution en date de novembre 1946, dans laquelle il propose la création d'un système de sécurité sociale. Il va améliorer le système éducatif, encourager le développement de coopératives rurales, augmenter le salaire des fonctionnaires et faire en sorte que la représentativité des classes basses et moyennes dans le secteur public soit élargie. C'est lui qui réforme, en mars 1947, la Garde d'Haïti qui devient les Forces Armées d'Haïti, et nomme Franck Lavaud commandant en chef des armées. Il sera cependant victime des intrigues de son ambition personnelle et de l'oligarchie haïtienne qui, exclue du pouvoir, accepte difficilement de devoir payer des impôts sur le revenu (le premier impôt haïtien) et ne supporte pas le développement des syndicats de travailleurs. Du point de vue religieux, Estimé suggère que le Vaudou soit considéré comme l'équivalent de l'Eglise Catholique, ce que bon nombre d'oligarques ne peuvent tolérer. Le 10 mai 1950 nouveau coup d'Etat. François Duvalier – dont Estimé avait été le professeur de mathématiques au lycée –, alors Ministre de la Santé et du Travail est déposé et doit se cacher jusqu'en 1956 lorsque l'amnistie générale sera signée.

Le Comité Exécutif Militaire, composé des mêmes membres revient au pouvoir, mais un changement d'équilibre a eu lieu : Paul Eugène Magloire, maintenant colonel, a de

---

<sup>240</sup> La question de la couleur est très présente en Haïti. Très peu d'essai de sciences sociales lui ont été consacrées.

Depuis plus de 150 ans, s'oppose les héritiers mulâtres des planteurs affranchis à ceux des généraux fermiers de Christophe, soit en schématisant l'oligarchie mulâtre à l'oligarchie noire, les libéraux aux nationaux.

Au cours du XXe siècle, Jean Price Mars a étudié la culture africaine et ses avatars dans celle du peuple haïtien.

Cf. : TROUILLOT, Henock : *Les origines sociales de la littérature haïtienne*, Im. Théodore, Port-au-Prince, 1962

TROUILLOT, Michel-Rolph : *Les racines historiques de l'Etat duvaliérien*, H. Deschamps, Port-au-Prince, 1986.

<sup>241</sup> En dépit de la très vive opposition de la bourgeoisie mulâtre traditionnelle, il est porté au pouvoir par la classe moyenne, « noiriste », dont l'apparition remonte à l'occupation américaine.

l'influence et, après avoir démissionné de la junte, est élu, avec le soutien de l'armée et de l'élite haïtienne, lors des élections du 8 octobre 1950. Il restaure les privilèges de l'oligarchie et fait profiter le pays d'un climat économique favorable jusqu'à l'ouragan Hazel, en 1954. Si Magloire a fait preuve de fermeté pendant son gouvernement, emprisonnant les opposants politiques et censurant la presse, il a cependant accordé certaines libertés à la société haïtienne et a autorisé les syndicats à poursuivre leur activité, mais sans droit de grève. Néanmoins, Magloire est considéré comme l'un des chefs d'Etat les plus corrompus qu'ait connu Haïti jusqu'alors : il contrôle totalement la production de sisal, de ciment et de savon entre autres. Lors de l'ouragan Hazel, il détourne la plupart des fonds internationaux d'aide. Il devra faire face en mai 1956, à des protestations populaires majeures, dirigées par des politiciens, des chefs de partis de travailleurs, lorsqu'il refuse de céder le pouvoir. Magloire répond en déclarant la loi martiale, le peuple répond par une grève générale qui bloque tout Port-au-Prince. Il s'enfuit vers la Jamaïque et l'armée est chargée de rétablir l'ordre social.

S'ensuit une période chaotique jusqu'aux élections qui mènent Duvalier au pouvoir le 22 octobre 1957, les gouvernements s'enchaînent : Joseph Nemours Pierre-Louis du 12 décembre 1956 au 4 février 1957 ; Franck Sylvain du 7 février 1957 au 1<sup>er</sup> avril 1957 ; Léon Cantave du 1<sup>er</sup> avril 1957 au 6 avril 1957 ; un Conseil Exécutif du Gouvernement du 6 avril 1957 au 20 mai 1957 ; Léon Cantave du 20 mai 1957 au 25 mai 1957 ; Pierre Eustache Daniel Figiolé du Mouvement Ouvrier Paysan du 25 mai 1957 au 14 juin 1957 ; et Antonio Thrasybule Kébreau du 14 juin 1957 au 22 octobre 1957<sup>242</sup>. Joseph Nemours Pierre-Louis démissionne et l'armée dépose Franck Sylvain et Pierre Eustache Figiolé, les autres dirigeants sont des militaires. Les Forces Armées d'Haïti dirigent le pays, choisissent les candidats pour le rôle de président et déposent ceux qui s'opposent à leurs intérêts.

## **B) La période Duvaliériste**

### *1) Homo Papadocus*

La plupart des acteurs de la vie politique perçoivent François Duvalier, médecin de campagne, comme un homme honnête et modeste, sans motivation idéologique ou programme politique. Sous la présidence d'Estimé, Duvalier est nommé Directeur Général du

---

<sup>242</sup> Site Internet Perspective de l'Université de Sherbrooke : Haïti, ligne du temps, Dirigeants. Disponible sur <<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMGvt?codePays=HTI>> (consulté le 17 octobre 2010)



Service National de Santé avant de devenir membre du cabinet en tant Ministre de la Santé et du Travail. Le 22 septembre 1957, les élections pour la présidence opposent Duvalier soutenu par les Forces Armées d'Haïti à Louis Déjoie, mulâtre, propriétaire terrien et industriel du Nord d'Haïti. Le seul opposant qui aurait été susceptible de remporter ses élections, Pierre Eustache Daniel Figolé, partisan d'un prolétariat noir a été exilé peu de temps avant. Une campagne populiste permet à Duvalier de remporter les élections avec 69,1% des votes contre 28,3% pour Déjoie<sup>243</sup>. Les partisans de Duvalier remportent les deux tiers de l'Assemblée et tous les sièges du Sénat. Et, « *pour empêcher toute contestation du nouveau pouvoir avant son installation le 22 octobre, la junte militaire promulgue le décret du 26 septembre 1957 établissant l'état de siège. Le droit d'association et réunion était suspendu, toute activité politique strictement interdite, les journaux, censurés et le couvre-feu en vigueur à partir de vingt heures*<sup>244</sup> ».

Cet homme honnête et modeste, dit « Papa Doc », commence, à la surprise de l'élite et de l'armée, à renforcer sa position en distribuant les postes clés du gouvernement à ses sympathisants et en ostracisant ses opposants : les partisans de Déjoie sont les premiers forcés à s'exiler. D'emblée, il impose une politique extrêmement répressive : interdiction des partis d'opposition ; instauration le 2 mai 1958 de l'état de siège ; et, reçoit du Parlement le 31 juillet 1958, l'autorisation de gouverner par décret. « Papa Doc » promeut et parraine les membres de la majorité noire dans l'appareil étatique, au sein de la fonction publique et de l'armée.

Il s'appuie sur le « noirisme », « *une idéologie politique, une doctrine et un projet national, qui prétend promouvoir les masses noires au détriment des « élites mulâtres ».* [Il cible] ainsi les secteurs mulâtres de la société, ces derniers étant considérés non seulement comme susceptibles de rejoindre l'opposition mais également [d'être des] membres illégitimes de la nation<sup>245</sup> ». Cette idéologie date chez Duvalier de la fin des années trente quand il prend la direction du Bureau d'Ethnologie, y plaçant des individus partageant son courant de pensée. En 1938, il anime un cénacle, Ecole Historico-Culturelle qui prend le nom

---

<sup>243</sup> Haïti Référence : Elections présidentielles en Haïti. Disponible sur : <http://www.haiti-reference.com/politique/elections/elections-pres.php> (consulté le 14 mai 2011)

<sup>244</sup> Forum Haïti : Haïti, les élections du 22 septembre 1957. Disponible sur : <http://www.forumhaiti.com/t2462-haiti-les-elections-du-22-septembre-1957> (consulté le 6 juillet 2010)

<sup>245</sup> BELLEAU, Jean-Philippe (04/2008), p. 6. « Liste chronologique des massacres commis en Haïti au XXe siècle » ; Paris, Online Encyclopedia of Mass Violence et Sciences Po, 17 pages.

du journal qu'elle publie entre 1938 et 1939 et 1948 et 1950 : « les Griots<sup>246</sup> », allusion à un plat haïtien fait à partir de viande de porc bouillie, puis frit qui prend une profonde couleur noire. René Depestre poète haïtien et communiste, exilé par Duvalier, a souvent décrit l'idéologie de celui qu'il désigne comme « Homo Papadocus » : « *homme de Papa Doc – François Duvalier, tyran d'Haïti de 1957 à 1971 – dont la contribution la plus connue est celle du tonton-macoute, « croque-mitaine » de la milice du régime, sorte de S.S. tropical*<sup>247</sup> ».

*« Le concept de négritude suivit dans la tête dérégulée de Duvalier la même trajectoire aberrante que le socialisme avait prise dans le cerveau d'Hitler. Dans le nazisme de ce dernier, on trouve un même renversement criminel des valeurs. Nazisme et papadocratie sont des techniques d'oppression absolue qui ont surgi aux deux pôles pathologiques du capitalisme mondial : l'un comme mythologie armée d'une étape du développement ; l'autre comme mythologie armée d'une étape du sous-développement... Duvalier fit du « pouvoir noir » une mythologie qui s'abattit massivement sur la vie haïtienne. Issue d'une prise de conscience concrète de l'oppression coloniale, la négritude avec l'Homo Papadocus se changea en inconscience délirante de la néo-colonisation yankee. Elle devint l'opposé d'une recherche passionnée d'identification de l'homme opprimé noir. Elle fonctionna en tant que processus de zombification de cinq millions de nègres. Papadocratie et zombification à outrance nomment le même phénomène d'indigénisation sans frein de l'ancienne violence coloniale<sup>248</sup>. »*

René Depestre peut se permettre de comparer nazisme et noirisme puisque certains partisans de cette idéologie allaient jusqu'à soutenir qu'il fallait « *développer l'orgueil racial*

---

<sup>246</sup> Alliance Haïti : François Duvalier (1907-1971). Haïti : Disponible sur : <http://www.alliance-haiti.com/culture/litterature/francois-duvalier.htm> (consulté le 6 juillet 2010)

<sup>247</sup> DEPESTRE, René (03/1988), *Hadriana dans tous mes rêves* ; in LAGMAN, Sergio Irlandez (05/2005), Chap. 1, p. 16. *L'importance du vaudou dans Hadriana dans tous mes rêves de René Depestre* ; Master of Arts, Florida State University.

<sup>248</sup> MUNRO, Martin (2000), note 37, p. 171. *Shaping and Reshaping the Caribbean – The work of Aimé Césaire and René Depestre* ; Londres, éd. Maney Publishing for the Modern Humanities Research Foundation, 266 pages.

*dans le cœur des jeunes nègres haïtiens*<sup>249</sup> », en éliminant de l'enseignement tous « *les mulâtres et nègres assimilés*<sup>250</sup> », promouvant à l'instar des nazis en Allemagne, la mise en place de mesures raciales pour la gestion du pays. La littérature haïtienne se peuple d'œuvres noiristes comme « *Chair, sang et trahison* » de Hénock Trouillot, paru en 1947 ou « *Les péripéties d'une démocratie* », paru en 1941 de Beaugé Bercy qui énonce que:

« *Le mulâtre est le fils du Noir et de la Blanche ; vu ses conditions épidermiques, il doit appartenir à la race de son père. Celui ou ceux qui veulent en adopter une autre race n'ont qu'une seule chose à faire : se retirer d'Haïti.* »

François Duvalier lui même écrira un poème où il se plaint de la condition qui lui est imposée par les mulâtres à cause de sa peau noire. Si avant l'arrivée au pouvoir de Duvalier, le départ était la solution privilégiée, au cours de son régime, les mulâtres seront constamment persécutés et exclus de toute participation à la vie politique du pays et même assassinés en masse. Dans ces conditions bon nombre choisiront l'exil. Ce concept racial, que Duvalier continuera à développer et à entretenir tout au long de sa présidence à vie, est justifié par des raisons d'ordre économique dont Hénock Trouillot se fait le chantre:

« *En Haïti les inégalités forment un problème mixte à caractère économique et anthropobiologique. [...] il tend à se poser ainsi : le mulâtre est l'exploiteur qui, reniant ses origines ethniques et raciales, a remplacé le colon français, pour développer en face du noir un complexe de supériorité. Les mulâtres forment donc la bourgeoisie sociale du Pays*<sup>251</sup>. »

---

<sup>249</sup> Article paru dans *Le Matin* du 4 mai 1934 par Victor. in Alliance Haïti : François Duvalier (1907-1971). Haïti : Disponible sur : <<http://www.alliance-haiti.com/culture/litterature/francois-duvalier.htm>> (consulté le 6 juillet 2010)

<sup>250</sup> Article paru dans *Le Nouvelliste* du 31 juillet 1935 par Ludovic Morin Lacombe. in Alliance Haïti : François Duvalier (1907-1971). Haïti : Disponible sur : <<http://www.alliance-haiti.com/culture/litterature/francois-duvalier.htm>> (consulté le 6 juillet 2010)

<sup>251</sup> Préface de VALCIN, Luc in TROUILLOT, Hénock (1947). *Chair, sang et trahison* ; Port-au-Prince, 97 pages.

Cf. Il existe peu d'études sur les conséquences de la question de couleur dans les luttes politiques en Haïti. Signalons toutefois celle de : NICHOLLS, David : *From Dessalines to Duvalier. Race. Colour and National Independence in Haiti*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979, 357 p.

Cette « fameuse » bourgeoisie sociale qu'il convient d'affaiblir socialement et politiquement pour la renverser ou du moins, la mettre à genoux et la rendre obéissante au régime.

Les actions de « Papa Doc » pour placer les siens dans l'appareil d'Etat et remplacer les mulâtres, lui vaudront un coup d'Etat militaire en 1958, qui échouera. François Duvalier perd confiance dans l'armée, remplace le chef d'état major et crée plusieurs milices afin de maintenir le pays sous coupe réglée. Dans la lignée de ces prédécesseurs, il forme le 29 juillet 1958 une milice rurale nommée Volontaires de la Sécurité Nationale (VSN) plus connue sous le nom de « Tonton Macoutes », du nom d'un célèbre croque-mitaine haïtien, dont l'objectif est d'intimider les opposants politiques par la torture et l'assassinat. Ils s'adonnent au pillage et au crime plus ou moins organisé. Ce groupe paramilitaire inspiré des chemises noires de l'Italie fasciste ne touche aucun salaire et vit donc aux dépens de la population. Très rapidement, il comptera deux fois plus de membres que les soldats des Forces Armées d'Haïti. Selon des estimations récentes, 14 000 personnes auraient ainsi disparu et/ou auraient été assassinées pendant les quatorze années de la dictature de François Duvalier.

Une fois les VSN actifs, il force tout l'état major des Forces Armées d'Haïti à la démission et le remplace par des officiers loyaux à sa personne. Au cours de l'année 1958, trois anciens membres des Forces Armées d'Haïti, avec l'appui de cinq américains tentent d'envahir l'île pour renverser le pouvoir. Ils seront tous tués pendant la tentative<sup>252</sup>. Il est intéressant de noter que la religion en Haïti est toujours liée de très près au pouvoir politique. Déjà, le Président Estimé avait voulu reconnaître le Vaudou comme religion officielle au même rang que le catholicisme. « Papa Doc » sera excommunié pour avoir expulsé tous les membres supérieurs de l'Eglise Catholique de naissance étrangère. Plus tard, il reçoit l'autorisation de nommer lui même les évêques. « Papa Doc » n'était pas non plus étranger au Vaudou qu'il a associé de manière très forte à sa personne et à son pouvoir personnel. Cet acte lui a permis de renforcer l'influence psychologique qu'il avait sur les masses populaires en passant pour le premier des « ougans<sup>253</sup> », s'assurant le soutien des adeptes du vaudou dans

---

<sup>252</sup> Sans nom (11 août 1958), pp.22-23. « A weird, fatal dash into turbulent Haiti », *Life Magazine* ; 122 pages.

<sup>253</sup> Prêtre vaudou qui dispose d'un pouvoir absolu sur son temple. Le « Ougan » – ou Hougan – est l'homme clé d'Haïti. Ambassadeur des « Lwas » – esprits – qu'il convoque en agitant son « asson » – sorte de calebasse contenant de petits objets –, ses incantations donnent le tempo à tout le pays. in Aide et Action (06/2002) *Le vaudou haïtien* ; Haïti, éd. Centre de Ressources Documentaires, 18 pages.

le pays<sup>254</sup>. En l'espace de cinq ans, il contrôle déjà tout l'appareil étatique et compte suffisamment de partisans pour tenter un putsch pacifique.

Les événements qui mènent à ce contrôle total de l'appareil étatique débutent mal. Victime d'une crise cardiaque qui le terrasse le 24 mai 1959 et le laisse inconscient pendant neuf heures, Duvalier doit laisser le pouvoir à Clément Barbot, chef des VSN, le temps de sa convalescence. Revenu au pouvoir, il accuse Barbot d'avoir voulu le remplacer à la tête de l'Etat et le fait emprisonner. Il sera relâché en 1963 – il complotera contre « Papa Doc » et enlèvera Jean-Claude Duvalier, fils aîné de ce dernier. Il sera exécuté par des Tonton Macoutes lors d'une chasse à l'homme. Mais, la crise cardiaque et le comportement de Barbot à la tête de l'Etat feront prendre conscience à Duvalier qu'il a besoin de renforcer son pouvoir pour se maintenir à la tête du pays. Ainsi, en 1961, il viole les clauses de la Constitution de 1957 en remplaçant les deux chambres législatives par un seul corps. Bien qu'il ne puisse être réélu, selon la Constitution, il convoque un référendum la même année pour lui permettre de rester au pouvoir six ans de plus : il obtient 100% des voix. Le 14 juin 1964, il convoque la population à un autre référendum, cette fois pour devenir Président à vie, il obtient... 99,9% des voix. Une nouvelle constitution lui donnant pleins pouvoirs est mise en place. La dictature la plus longue et la plus dure d'Haïti vient de naître.

Avant sa mort en 1971, « Papa Doc » désigne Jean-Claude « Baby Doc » Duvalier, son fils, comme successeur à la Présidence à vie<sup>255</sup>. Cette transition fut largement acceptée par l'élite du pays qui pensait pouvoir garder ses privilèges et regagner l'influence perdue sous la dictature de François Duvalier. Il en fut de même pour la plupart des leaders internationaux qui, considérant que « Baby Doc » était moins répressif que son père, renouèrent peu à peu des relations officielles avec Haïti et firent parvenir à Haïti de l'aide humanitaire et financière, bloquée depuis 1962 par John F. Kennedy.

---

<sup>254</sup> LAGMAN, Sergio Irlandez (05/2005). *L'importance du vaudou dans Hadriana dans tous mes rêves de René Depestre* ; Master of Arts, Florida State University.

<sup>255</sup> La chambre monocamérale dût approuver en hâte les 13 articles devant amender la constitution de 1964 et donner une façade légale et constitutionnelle à cette démarche. L'un des articles réduisit l'âge minimum d'un président haïtien à 18 ans, et le 31 Janvier 1971, le peuple fut invité à ratifier le choix et les amendements à travers un référendum. Cf. BONNARDOT, Martin-Luc et DANROC, Gilles (1989), *La Chute de la maison Duvalier, 28 novembre 1985-7 février 1986 : textes pour l'histoire*. Paris, éd. Karthala, 319 pages. JALLOT, Nicolas (1995). *Haïti : dix ans d'histoire secrète* ; Paris, éd. du Félin, 206 pages.

## 2) *Baby Doc*

Arrivé au pouvoir à 19 ans en 1971, Jean-Claude Duvalier va diriger Haïti et gérer l'héritage de son père, jusqu'à sa chute en 1986, après 29 ans de dictature de la famille Duvalier. « Baby Doc » est un jeune homme irresponsable menant une vie dissolue, dont ni l'éducation ni la personnalité ne laissait présager qu'il serait désigné comme successeur de « Papa Doc ». Il fut élevé à l'écart de la vie politique haïtienne et n'avait jamais manifesté le désir d'y participer. C'est en partie pourquoi il laissa à sa mère, Simone Ovid Duvalier, la gestion des affaires courantes de l'Etat ne participant qu'aux cérémonies officielles et profitant des avantages de sa position.

Sa conduite à la tête de l'Etat, gaspillant les ressources de la Nation haïtienne, puisant dans les caisses de l'Etat, permit à un petit groupe de Duvaliéristes, les « dinosaures », de diriger les affaires politiques du pays, pendant que lui s'adonnait aux fêtes somptueuses et aux divertissements. Cet « absence » à la tête du pays le fit voir de l'extérieur comme un dirigeant plus souple que son père, générant une attitude plus tolérante envers le régime de la part de la communauté internationale et poussa les Etats-Unis à rétablir l'aide à Haïti en 1973 après dix ans de suspension.

En effet, « Baby Doc » limita sa participation au gouvernement à la mise en place d'affaires frauduleuses et à l'accapuration des biens de l'Etat, comme le prouve l'exemple de la Régie du Tabac. Cette agence de collecte d'impôts – en charge du tabac, puis du rhum et d'autres secteurs de l'Etat –, a été créée par le Président Estimé, et réutilisée par « Papa Doc » puis par son fils. Ses comptes n'étant pas régulièrement tenus, elle permit à la famille Duvalier de récolter 300 millions de USD, bien que ceci n'ait pu être prouvé<sup>256</sup>. La famille Duvalier a ainsi profité de la croissance économique du pays pendant les années 70, évalué à 5% de croissance annuelle grâce à l'aide internationale, les investissements étrangers, le développements des usines d'assemblage et les prix élevés des denrées – café, sucre, cacao et huiles essentielles<sup>257</sup>. Ceci eut pour conséquence le développement des infrastructures du pays, des activités de construction, des banques et du tourisme. Si ces événements permirent à

---

<sup>256</sup> ROMULUS, Marc (1995). *Les cachots des Duvalier* ; Haïti, Centre de recherche et de formation économique et social pour le développement, 68 pages. On retrouve un témoignage similaire dans : HURBON, Laënnec (1979). *Culture et dictature en Haïti* ; Paris, éd. L'Harmattan, 207 pages. Et aussi dans : BARON, Paul (05/2011). « De Jean-Claude Duvalier », *La Revue pour Haïti* ; Paris, n° 72-73 ; disponible sur : <http://www.revuepourhaiti.com/> (consulté le 16 mai 2011)

<sup>257</sup> HAGGERTY, Richard A. (1989). *Haiti : a country study* ; éd. Librairie du Congrès. Disponible sur : <http://countrystudies.us/haiti/> (consulté le 18 décembre 2010)

la capitale et aux grandes villes de provinces de se développer, l'agriculture elle, continua à stagner et la production alimentaire, per capita, à diminuer. Cette période de croissance exceptionnelle ne dura qu'une décennie, puisque de 1980 à 1985<sup>258</sup>, elle chuta à 2,5% alors que l'inflation augmenta de 6 à 8% et le taux de chômage passa de 22 à 30%. Après un intervalle de croissance positive en 1986 et en 1987, la croissance négative reprit en 1988, la récession s'établissant à une moyenne de 5%.

L'affaiblissement de la société civile, la détérioration de l'économie haïtienne et un Etat constitutivement «faible», qualifié (plus tard) de « cleptocracie », ont épuisé le pays. Le résultat est catastrophique : population appauvrie, gestion des réformes économiques stagnante, santé publique déficiente, malnutrition, misère (revenus dérisoires et carence de ressources d'éducation), manque d'hygiène, profonde dégradation de la qualité de la vie, sans parler des relations de servitude auxquelles sont condamnées plusieurs catégories de la population conduisent logiquement à une sorte d'annihilation de la société haïtienne. Et en prime, si l'on peut dire, le pays doit faire face à une épidémie de Fièvre Porcine Africaine, venue de République Dominicaine, en 1978. Sous la pression des Etats-Unis, pour éviter toute propagation sur le territoire américain, Jean-Claude Duvalier est forcé d'ordonner le massacre de toute la population porcine haïtienne – plus d'un million et demi de têtes – entre 1978 et 1982, et de les remplacer par des animaux fournis par les Etats-Unis<sup>259</sup>. Ces porcs, différents de la race locale, eurent du mal à s'adapter aux conditions climatiques du pays et nécessitèrent davantage de soins et une alimentation adaptée, entraînant un surcoût de charges pour des paysans déjà très pauvres. Ce transfert de technologie fut un parfait échec. Il profita seulement aux gros éleveurs désireux d'exporter<sup>260</sup>.

Cet abattage systématique qui, semble-t-il n'était pas nécessaire, eut pour effet d'éliminer les principales maladies porcines, certes, mais ne fit qu'engendrer plus de rancœur au sein de la classe paysanne haïtienne, d'autant plus qu'elle avait déjà dû faire de même pour la production de mangues, bananes et de riz. En effet, la diversité des variétés des deux premiers produits dût être réduite pour favoriser leur exportation sur les marchés américains ; quant au riz, il fut en grande partie importé des Etats-Unis, pour remplacer les pommes de

---

<sup>258</sup> HAGGERTY, Richard A. (1989). *Haiti : a country study* ; éd. Librairie du Congrès. Disponible sur : <<http://countrystudies.us/haiti/>> (consulté le 18 décembre 2010)

<sup>259</sup> Dr. MILLIEN, Max (27 novembre 2000) « Surveillance de la peste porcine classique en Haïti » ; Haïti, Direction des Services Vétérinaires, 9 pages.

<sup>260</sup> Notons que depuis une quinzaine d'années, les chercheurs français sont arrivés à reproduire, par croisements de races chinoise, française et caraïbe, un porc convenant parfaitement au paysan pauvre d'Haïti.

terres produites localement et jusqu'alors aliment de base de la cuisine haïtienne. La production de riz haïtienne ne permit à la production locale que de subvenir aux besoins de zones restreintes aux aires de production. Enfin, comme nous l'avons déjà dit, à cause de la déforestation massive, la couche de limon et la couche fertile des marnes a, dans sa grande majorité, disparu pour laisser place à la couche rocheuse, dont des morceaux se détachent et finissent dans les plaines à chaque inondation. Ceci à un fort impact sur l'activité agricole dans le pays et comme le déclare Christophe Wagny dans *Haïti n'existe pas* :

*« Boues et caillasses envahissent les plaines littorales. Les crues déjà sévères quand la pluviosité est forte et irrégulière, se font soudaines et dévastatrices. Pas plus qu'on n'a entravé la déforestation, on ne se prémunit contre le cours devenu erratique des fleuves. Inondations imprévues et mortelles, étiages prolongés. La rivière Artibonite finira par noyer la plaine rizicole éponyme et les paysans qui s'y échinent, plus sûrement que les importations états-uniennes, moins chères parce que subventionnées. En vingt ans, vingt fois plus de riz importé<sup>261</sup> ».*

Il en fut de même avec la production locale de tomates, presque totalement remplacées par la production américaine. Au cours des années 80, les producteurs locaux durent faire face à des campagnes d'intimidation de la part de représentant locaux et nationaux du gouvernement haïtien et une coopérative paysanne dont le travail permettait à 20 000 individus de vivre fut obligée de fermer ses portes. Il subsiste aujourd'hui une initiative semblable, datant de 1976, devenue « *la seule et unique usine de transformation de tomate présentement en Haïti*<sup>262</sup> » et l'une des plus grandes industries du pays : « La Famosa ».

Enfin, lors de la prise de conscience mondiale de l'existence du VIH au début des années 80, Haïti fut désigné comme le pays d'origine de la maladie. Bien que fausse, cette information fut fatale au tourisme déjà déclinant, provoquant une perte de revenus importante, alors que « Baby Doc » s'enrichissait toujours. Ce nouveau coup du sort accéléra la détérioration des services publics et des infrastructures. En 1980, l'autoproclamé « démocrate convaincu », Jean-Claude Duvalier se marie avec Michèle Bennett, une mulâtre divorcée dont

---

<sup>261</sup> WAGNY, Christophe (2008), pp. 104-105. *Haïti n'existe pas, 1804-2004 : deux cents ans de solitude* ; Paris, éd. Autrement, 213 pages.

<sup>262</sup> La Famosa : Description. Disponible sur : <<http://www.facebook.com/pages/La-Famosa/101655799897527?v=info>> (consulté le 13 mai 2011)



le père avait été emprisonné par « Papa Doc ». Cette union avec une métisse va susciter le mécontentement des duvaliéristes de première heure, qui voient dans cette alliance un éloignement par rapport aux idéaux du duvaliérisme. Quant à la population « noiriste », elle n'apprécie guère cette mésalliance: « Baby Doc », déjà clair de peau, est un traître à l'idéologie paternelle. Or, au lieu de lui apporter la stabilité, Michèle Bennett, aussi dispendieuse que son époux, ajoute à la vie d'opulence.

La situation économique empire et la majorité de la population haïtienne souffre de malnutrition et vit dans la pauvreté – le revenu par habitant par an en 1987 était approximativement de 330 USD<sup>263</sup>. Lors de la visite du Souverain Pontife en mars 1983, le pape rappelle la misère du pays et le manque de respect des droits de l'homme. Il déclare que les choses doivent changer, que la structure sociale doit être plus égalitaire et que les richesses doivent être mieux réparties. Cette visite provoqua un sursaut d'activisme social. La même année, on rédige la vingtième Constitution d'Haïti depuis 1801 et l'année suivante, en février 1984, des élections législatives ont lieu qui officialisent la victoire des candidats duvaliéristes : aucun changement donc de la part du gouvernement qui n'a su lire les signes annonciateurs.

En 1985, la révolte éclate. La ville de Gonaïves est emportée par des manifestations populaires et les dépôts alimentaires sont pillés. D'octobre 1985 à janvier 1986, les manifestations s'étendent à six grandes villes du pays. A la fin de janvier, tout le sud du pays se révolte, les troubles à Les Cayes sont particulièrement graves. « Baby Doc » ne parvient pas à résoudre la crise bien qu'il réduise de 10% le coût des aliments de base et remanie son cabinet. Cependant, au même moment, il ferme toutes les stations de radio indépendante et les Forces Armées d'Haïti et la milice sont chargées de réprimer les désordres.

Le Général de Corps d'Armée Henri Namphy et le Colonel Williams Régala – un des meneurs des « Vêpres Jérémienne » pendant lesquelles des militaires haïtiens et des « Tontons Macoutes » tuent 27 personnes (hommes, femmes et enfants) appartenant toutes à des familles mulâtres sur l'ordre de François Duvalier à Jérémie – étaient à la tête d'un groupe d'individus cherchant à démettre « Baby Doc » de ses fonctions depuis longtemps : les soulèvements populaires, avec lesquels ils n'ont aucun lien, leur en offrent l'occasion. L'armée en sera l'instrument, car c'est à leurs yeux la seule institution capable de conduire le pays en attendant la mise en place d'un nouveau gouvernement. Simultanément, les Etats-

---

<sup>263</sup> HAGGERTY, Richard A. (1989). *Haiti : a country study* ; éd. Librairie du Congrès. Disponible sur : <<http://countrystudies.us/haiti/>> (consulté le 18 décembre 2010)

Unis font pression sur Jean-Claude Duvalier pour qu'il quitte le pouvoir. Il accepte puis, à la dernière minute le 30 janvier 1986, se rétracte. Le 31 janvier, les Etats-Unis coupe l'aide internationale à Haïti, les liens entre les deux pays sont rompus et « Baby Doc » est privé d'une source importante de revenus. L'émeute a gagné Port-au-Prince. Henri Namphy et Williams Régala exigent ouvertement, avec l'appui de l'armée, le départ du Président. Sa dernière action officielle sera de nommer le Conseil National de Gouvernement composé des deux officiers et de trois civils, pour diriger le pays. 7 février 1986, Jean-Claude Duvalier fuit Haïti et se réfugie en France.

### C) Transition vers la démocratie

Après la fuite de Jean-Claude Duvalier, le Conseil National de Gouvernement, dirigé par Henri Namphy, a pour but de superviser la transition vers la démocratie sur une période de deux ans. Malheureusement, la fuite de « Baby Doc » ne permet pas de rétablir l'ordre public dans le pays où le peuple se livre à des actes de vengeance contre les « Tontons Macoutes » et les partisans de Duvalier. Ces actes ne sont pas toujours motivés par des raisons politiques, mais servent aussi parfois à régler des querelles personnelles. Toute une série d'actions violentes menant à l'assassinat, au lynchage et à la disparition de centaines de personnes à travers tout le pays aura lieu. Si l'on ne peut imputer ces actes de violences au Conseil National du Gouvernement, celui-ci a, tout de même, laissé faire et les a même officialisés sous le nom, aujourd'hui fameux, « d'opération déchoukaj », qui sera repris au cours des années 90 pour qualifier tous types de purges politiques et/ou sociales<sup>264</sup>.

Le Conseil National du Gouvernement voulait un *déchoukaj* pacifique et démocratique dont l'objectif était de détruire tout souvenir de la « Papadocratie » avec l'appui du peuple dans le cadre de grèves et manifestations. Le Conseil essaiera donc de réduire les actes de violence en promouvant les actions légales et politiques : interdiction de tout parti, groupe ou mouvement politique duvaliériste – suppression du Parti National Progressiste successeur du Comité d'Action Jean-Claudiste et annulation de la Constitution de 1983.

Afin de procéder à l'élaboration d'une nouvelle constitution, le Conseil National du Gouvernement organisa des élections pour mettre en place une assemblée constituante en

---

<sup>264</sup> Ce terme est toujours utilisé, par exemple en Guadeloupe par les membres du LPK, notamment dans son tract « opération déchoukaj de la pwofitasyon ».

octobre 1986. Rédigée en 1987, elle fut ratifiée par vote populaire le 29 mars 1987. Cette Constitution, qui est toujours en vigueur de nos jours, prévoyait la création d'un organisme indépendant en charge de superviser les élections : le Conseil Electoral Provisoire. Ce fut chose faite, mais très rapidement, dès le mois de juin, les relations entre le Conseil Electoral Provisoire et le Conseil National du Gouvernement dégénèrent en raison de différences sur les directives concernant l'organisation d'une élection. En conséquence, le Conseil Electoral Provisoire et un syndicat d'opposition furent dissous et le Conseil National du Gouvernement créa son propre conseil électoral. Mais d'importantes grèves et des protestations publiques forcèrent le Conseil National du Gouvernement à rétablir le Conseil Electoral Provisoire et la date pour les élections présidentielles fut fixée au 29 novembre 1987. Les élections locales furent cependant repoussées *sine die* pour empêcher l'opposition d'accéder au pouvoir.

Plus de cent candidats se présentèrent pour y participer, deux furent assassinés, et l'article 291 de la Constitution – bannissant tout candidat duvaliériste des élections – fut source de controverses, jusqu'à ce que la campagne soit lancée officiellement en octobre 1987. Sur les 35 candidats, seuls 23 d'entre eux furent reconnus par le Conseil Electoral Provisoire, douze ayant été classés comme « duvaliéristes ». La réponse ne se fit pas attendre : les bureaux du Conseil Electoral Provisoire furent incendiés. Le 29 novembre 1987, la population se présenta massivement aux bureaux de votes – 73% de la population en âge de voter s'était inscrite – mais les élections furent suspendues à la suite du massacre de 16 personnes. Des hommes, armés de fusils mitrailleurs et de machettes, pénétrèrent dans le bureau de vote de la ruelle Vaillant à l'Ecole Nationale Argentine Bellegarde et firent feu. Il y eut, officiellement, 34 morts dans tout Port-au-Prince et plus de 200, selon un observateur de la Commission Interaméricaine sur les Droits de l'Homme :

*« Au moins seize personnes dans un bureau de vote [...] à Port-au-Prince. [...] Le total des tués à Port-au-Prince lors de cette journée atteint au moins trente quatre personnes, mais un observateur interviewé par l'ICHR (1988) porte le total à deux cent [...], soixante autres personnes sont tuées ce même jour, dans le seul département de l'Artibonite.<sup>265</sup> »*

---

<sup>265</sup> BELLEAU, Jean-Philippe (04/2008), p. 9. « Liste chronologique des massacres commis en Haïti au XXe siècle » ; Paris, Online Encyclopedia of Mass Violence et Sciences Po, 17 pages.

Ces actions criminelles obligèrent le Conseil National du Gouvernement, dont on ne sait s'il en fut l'organisateur, à repousser les élections au 17 janvier 1988 et à former un nouveau conseil électoral contrôlé par le gouvernement. Malgré les protestations, les élections eurent lieu comme prévu : Leslie François Manigat du Rassemblement des Démocrates Nationaux Progressistes fut déclaré vainqueur des élections et prêta serment le 7 février 1988.

Le 20 juin de la même année, il fut déposé par Henri Namphy, conséquence d'une vive discussion entre les deux hommes sur des nominations militaires. Cette déchéance remet le pays sous le contrôle militaire direct pour la première fois depuis 1956. En juillet, la Constitution est abolie. Le pays connaît alors une série de gouvernements provisoires dont la caractéristique principale est la brutalité : de 1986 à 1990 on estime à 1 500 le nombre de personnes disparues aux mains de groupes paramilitaires ressemblant aux Tontons Macoutes comme les « Attachés ». C'est aussi sous le gouvernement de Henri Namphy, qui s'autoproclame Président de la République d'Haïti, qu'un « *groupe d'hommes armés [...], probablement formé d'anciens macoutes, tuent au moins treize personnes et font quatre-vingt blessés à l'intérieur de l'église Saint-Jean Bosco, à Port-au-Prince, lors de la messe du dimanche [11 septembre 1988]. [...] Cette église est alors la paroisse du prêtre et futur président Jean-Bertrand Aristide, opposant au Duvaliérisme et aux régimes militaires et qui constituait probablement la véritable cible des hommes armés avant d'être évacué par des fidèles lors de l'attaque*<sup>266</sup> ».

Quelques jours plus tard, le 17 septembre 1988, Namphy est à son tour destitué par le Général de Corps d'Armée Prosper Avril, un ancien aide de camp de François Duvalier, qui se maintient au pouvoir pendant deux ans, en réprimant tout mouvement démocratique et en terrorisant ses opposants ainsi que les syndicats. Avril procédera à la purge des Forces Armées d'Haïti et du cabinet afin de renforcer sa position : le 15 octobre 1988, les soldats et officiers l'ayant conduit au pouvoir seront arrêtés. L'instabilité se poursuit tout au long de l'année suivante, le pays est secoué de manifestations menées par les syndicats et groupes d'opposition. Afin d'y faire face et établir un calendrier électoral, Avril convoque pour le 7 février 1989, la tenue d'un Forum National, dont sont exclus les duvaliéristes. De plus, il restaure le 13 mars de la même année, la Constitution de 1987, et annonce la formation d'un Conseil Electoral Permanent qui prend ses fonctions en avril. Malgré « cette ouverture », le même mois, entre le 2 et le 8 avril, des luttes militaires intestines provoquent deux coups

---

<sup>266</sup> BELLEAU, Jean-Philippe (04/2008), p. 9. « Liste chronologique des massacres commis en Haïti au XXe siècle » ; Paris, Online Encyclopedia of Mass Violence et Sciences Po, 17 pages.

d'Etat, l'un mené par les « dinosaures », l'autre par des militaires impliqués dans le trafic de drogues. La Garde Présidentielle protégera Avril, qui en sortira renforcé : les unités rebelles des Forces Armées d'Haïti seront dissoutes et leurs troupes dispersées en province. Mais la situation économique continue à se dégrader et la situation sociale ne s'améliore pas. Sous la pression de l'Ambassadeur des Etats-Unis d'Amérique en Haïti, Alvin Adams, de la France, et de la communauté internationale, Avril démissionne le 10 mars 1990, permettant à la communauté internationale d'aider à organiser de nouvelles élections présidentielles.

#### **D) La démocratie enfin retrouvée ?**

A partir de mars 1990, les événements s'enchaînent sans vraiment laisser de répit à la population haïtienne, ni au pays d'avoir l'opportunité de planifier son essor sur le long terme. Les événements étalés sur 21 ans donnent une idée de l'activité politique effrénée qui secoue Haïti et de la tâche pharaonique qui attend le nouveau gouvernement :

- De mars 1990 à décembre 1990 : gouvernement civil de transition dirigé par Ertha Trouillot, membre de la Cour de cassation, et préparation d'élections ;
- Décembre 1990 : Jean Bertrand Aristide remporte les élections présidentielles et devient Président en février 1991 ;
- Septembre 1991 : nouveau coup d'Etat, le Président doit s'exiler. Il est remplacé par le général Raoul Cédras ;
- Septembre 1994 : intervention militaire des Etats-Unis, Jean Bertrand Aristide est remis au pouvoir ;
- Octobre 1994 à décembre 1995 : Jean Bertrand Aristide est sous tutelle américaine, il crée ou du moins encourage l'essor des Chimères ;
- De décembre 1995 à décembre 2000 : premier mandat de René Garcia Préval comme Président de la République ;
- Mai 2000 : élections législatives ;
- De décembre 2000 à février 2004 : deuxième mandat présidentiel de Jean Bertrand Aristide avec 93% des voix et 5% de participation aux élections ;

- De janvier 2004 à février 2004 : gouvernement d'Aristide et d'Yvon Neptune (comme Premier Ministre) ;
- 29 février 2004 : coup d'Etat organisé par Guy Phillippe, bénéficiant de l'appui américain, départ de Jean Bertrand Aristide en exil pour l'Afrique du Sud.
- Mars 2004 : adoption de la résolution 1529 (2004) par le Conseil de Sécurité de l'ONU pour l'envoi d'une force multinationale intérimaire, le président de la Cour Suprême de Justice Boniface Alexandre assure la Présidence par intérim ;
- Février 2006 : nouvelle élection présidentielle remportée par René Garcia Préal, qui prend possession de sa charge le 14 mai 2006 ;
- Avril 2008 : le Sénat destitue le Premier Ministre Jacques-Edouard Alexis ;
- Septembre 2008 : Michèle Pierre-Louis est nommée Premier Ministre ;
- Octobre 2009 : Michèle Pierre-Louis est destitué par le Sénat ;
- Novembre 2009 : Jean-Max Bellerive est nommée Premier Ministre ;
- 12 janvier 2010 : tremblement de terre qui fait plus de 200 000 morts et crée un million et demi de déplacés et une désorganisation totale de l'appareil étatique, les élections sénatoriales, législatives et présidentielles sont repoussées ;
- 28 novembre 2010 : premier tour des élections législatives et présidentielles, le deuxième tour est reporté à cause de soupçons de fraudes au premier tour ;
- 16 janvier 2011 : retour d'exil de Jean-Claude Duvalier ;
- 18 mars 2011 : retour d'exil de Jean Bertrand Aristide ;
- 20 mars 2011 : deuxième tour des élections entre Michel Martelly, chanteur populaire connu sous le nom de Sweet Micky, et de Mirlande Manigat, épouse de l'ancien président Leslie François Manigat ;
- 4 avril 2011 : Michel Martelly est élu Président de la République. Retour de la démocratie ?

#### 1) *La domination américaine*

Le 16 décembre 1990, ont lieu les premières élections démocratiques en Haïti depuis la prise du pouvoir par François Duvalier en 1957. Bien que marquées par une campagne électorale particulièrement violente, elles ont pour résultat l'élection de Jean-Bertrand

Aristide comme Président de la République d'Haïti, avec 67,5% des voix, suivant un processus qualifié de juste et libre par les observateurs internationaux. Il représente le Front National pour le Changement et la Démocratie, qui regroupe 15 organisations du centre gauche. Depuis son ordination comme prêtre en juillet 1982 – prêtrise à laquelle il a renoncé en 1994 – il a participé au groupe « Ti Kominoté Legliz » depuis 1975, et s'est fortement impliqué auprès des masses populaires dans son combat pour la démocratie et la justice sociale en Haïti. Une sorte de démocratie participative avant l'heure, pourrait-on dire, mais à tendance chrétienne. Il est en effet l'un des défenseurs de la « théologie de la libération », expression d'un courant social et d'une pensée théologique chrétienne développée par Helder Camarà et Gustavo Gutiérrez, penseurs latino-américains. L'un des principes-clefs est celui de l'Option préférentielle pour les pauvres, mouvement socio-politique visant à rendre dignité et espoir aux pauvres et aux exclus en combattant la pauvreté<sup>267</sup>. Cet engagement lui vaudra d'être victime d'un attentat lors d'une messe dans sa paroisse en 1988, dont il réchappa de justesse, mais on dénombra parmi l'assistance 13 morts et plusieurs dizaines de blessés.

Ses actions avant d'être élu Président et son programme électoral – soutien de l'industrie, de l'agriculture, réforme agraire visant à l'autosuffisance alimentaire, lutte contre la contrebande et le trafic de drogues, réorganisation de l'administration, et augmentation du salaire minimum – ont créé une grande expectative au sein des masses populaires haïtiennes, qui voient en lui le « sauveur » de la Nation, un prophète, celui qui met fin à des années de dictature et peut ramener Haïti sur le chemin du développement. Son élection est considérée comme un acte d'exorcisme, une communion de la Nation, dans un pays où religion et politique, religion et société sont intimement mêlées :

*« Cette relation fraternelle autant que paternelle, extraordinaire, magique, dans un pays qui paraît cumuler les inconvénients de l'Afrique et de l'Amérique, le cercle vicieux du sous-développement et du chacun pour soi, peut être source d'expériences nouvelles ou de dérapages incontrôlés<sup>268</sup> ».*

---

<sup>267</sup> Cf. CHAOUCH, Malik Tahar (2007), pp.9-28. « La théologie de la libération en Amérique latine » ; Approche sociologique, éd. EHESS, n° 138. Disponible sur : <<http://assr.revues.org/4822>> (consulté le 20 octobre 2010)

<sup>268</sup> WAGNY, Christophe (2008), p. 77. *Haïti n'existe pas, 1804-2004 : deux cents ans de solitude* ; Paris, éd. Autrement, 213 pages.

Quand Jean-Bertrand Aristide prend possession de son poste le 7 février 1991, ce n'est pas seulement lui qui accède à la magistrature suprême, c'est tout le peuple haïtien qui prend en main Haïti et son avenir. René Garcia Préval est nommé Premier Ministre. Le pays reçoit de la part de la communauté internationale plus de 500 millions USD pour faciliter le processus de transition démocratique en Haïti. Ce processus, appelé le « Lavalas », deviendra le nom du parti fondé par la suite. Ce mot désigne une avalanche, un grand nettoyage qui emporte les ordures du passé : à titre d'exemple, le gouvernement est composé en majorité « *d'amis proches, fidèles de toujours, des chrétiens engagés, laïques ou clercs, se [mêlant] à des démocrates et à des techniciens libéraux ou progressistes*<sup>269</sup> ». Mais ce processus lui vaut des ennemis puissants, en Haïti et à l'extérieur du pays. Le 30 septembre 1991, il est démis de ses fonctions, à la suite d'un coup d'Etat, par les généraux Raoul Cédras et Philippe Biamby, à la tête d'officiers des Forces Armées d'Haïti, d'anciens Macoutes et de divers groupes paramilitaires.

Selon la Plateforme Haïtienne des Organisations de Droits de l'Homme, au moins 1 000 personnes seront tuées dans les deux semaines qui suivent le coup d'Etat<sup>270</sup>. En effet, des commandos de soldats et les groupes paramilitaires répriment la population civile durant plusieurs semaines en procédant à divers règlements de compte. Jean-Bertrand Aristide part alors en exil au Venezuela, puis aux Etats-Unis d'Amérique – il sera reçu par George W. Bush, le 4 octobre 1991, à la Maison Blanche –, pour obtenir le support de la communauté internationale. Quoique la politique de ces deux pays soit ambiguë envers Haïti, ils prendront néanmoins des sanctions financières et commerciales contre le pays pour forcer Raoul Cédras à quitter le pouvoir. En octobre, ce sera au tour de l'OEA de prendre des sanctions contre Haïti, puis de l'ONU en juin 1992.

La dictature militaire en Haïti<sup>271</sup>, sous le contrôle de Raoul Cédras, s'appuie sur des « escadrons de la mort », groupes paramilitaires appelés Front pour l'Avancement et le Progrès d'Haïti – l'ancien Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti – qui conduisent, aux côtés de l'armée, la plupart des exécutions et des persécutions contre les opposants et supposés opposants au régime. Le nombre total de victimes de ce régime

---

<sup>269</sup> WAGNY, Christophe (2008), p. 79. *Haïti n'existe pas, 1804-2004 : deux cents ans de solitude* ; Paris, éd. Autrement, 213 pages.

<sup>270</sup> BELLEAU, Jean-Philippe (04/2008), p. 11. « Liste chronologique des massacres commis en Haïti au XXe siècle » ; Paris, Online Encyclopedia of Mass Violence et Sciences Po, 17 pages.

<sup>271</sup> Cf. « Première Partie ; Titre 2, Que regroupe le Secteur de Sécurité en Haïti ; Chapitre 1, Une force inexistante mais non disparue ; Section 2, Le Coup d'Etat du 29/30 septembre 1991 »



militaire, qui dure trois années, varie de 10 000 à 30 000. Ces actes provoquent un embargo international<sup>272</sup> sur le commerce, le pétrole et les armes, ainsi que la fuite de dizaine de milliers d'haïtiens vers les Etats-Unis d'Amérique.

Suite aux refus de Raoul Cédras de céder le pouvoir au Président de la République légitime, Jean-Bertrand Aristide, le Conseil de Sécurité des Nations-Unies vote, le 31 juillet 1994, la résolution 940 autorisant les Etats-membres à former une force multinationale et à user de tous les moyens nécessaires pour faciliter le départ du régime. Le 16 septembre, Jimmy Carter, Colin Powell et Sam Nunn se rendent à Port-au-Prince pour convaincre les membres de la junte de céder le pouvoir. Le 19 septembre 1994, les forces multinationales, principalement composées de soldats du corps des Marines des Etats-Unis d'Amérique, débarquent en Haïti et provoquent la fuite de Raoul Cédras.

Jean-Bertrand Aristide, retrouve la présidence, le 15 octobre 1994, après avoir rencontré le Président Bill Clinton le 13 octobre 1994. Mais « Prézidan Titid » s'il est de retour à la tête de l'Etat haïtien, a dû faire des concessions pour revenir, des concessions qui remettent en cause toutes les bases de son idéologie de *lavalas*. Par ailleurs, le pays a perdu en trois ans un cinquième de son produit intérieur brut et si le Président compte toujours sur le soutien des masses, l'opposition et les grandes familles qui ont financé le coup de septembre 1991, sont toujours là. En outre, il ne reste plus que quinze mois de mandat présidentiel à Jean-Bertrand Aristide, quinze mois pour imposer la démocratie, relever un pays délabré – injustice, insécurité, instabilité – et composer avec la communauté internationale et en particulier avec les Etats-Unis. C'est une présidence tronquée, où Titid ne peut agir.

Les troupes internationales, remplacées en avril 1995 par les forces de l'ONU – Mission des Nations-Unies pour Haïti, forte de sept milles personnes – restent en place pour assurer la sécurité du pays et aider à organiser les élections parlementaires et présidentielles. Cet interventionnisme américain, puis onusien s'il « *est motivé par le souci géostratégique de préserver une zone d'influence politique et économique et pour ce faire d'assurer l'ordre et la stabilité. Les relais se trouvent en Haïti même et dans le monde, du FMI, de la Banque Mondiale à l'OEA, de la Caribbean Community and Common Market à l'ONU*<sup>273</sup> » engendrera toutefois l'expression « Sè blan ki désidé ».

---

<sup>272</sup> Conseil de Sécurité de l'ONU (1993). « Résolution 875 du 16 octobre 1993 » ; doc. S/RES/875, New York, Organisation des Nations-Unies.

<sup>273</sup> LEHMANN Gérard (2007), p. 73. *Haïti 2004 : Radiographie d'un coup d'Etat* ; Paris, éd. L'Harmattan, 200 pages.

En juin et en septembre de 1995, le groupe « Bò tab la », qui soutient Aristide, remporte les élections législatives, validées par la communauté internationale. Sur le plan sécuritaire, Aristide est tenu de respecter les *Accords de Washington* qui prévoient la réduction des Forces Armées d'Haïti à 1 500 hommes et la démission des généraux impliqués dans des crimes contre les droits de l'homme. Aristide révoque tous les officiers supérieurs au nombre de 49, et charge le seul général restant de dissoudre les Forces Armées d'Haïti en avril 1995 – acte qui ne sera officialisée par le Parlement qu'en 2003. La Force de Police Intérimaire est mise sur pied ; elle débouchera sur la création de la Police Nationale d'Haïti.

En octobre 1995, la politique de privatisation conforme aux exigences des institutions nommées ci-dessus et conduite par le Premier Ministre Smarck Michel est désavouée par Aristide. Port-au-Prince connaît en effet depuis le début du mois des manifestations d'étudiants –dont les frais d'inscription devaient être multipliés par dix– et des fonctionnaires –dont les emplois étaient remis en cause. Le Premier Ministre démissionne, mais le FMI, la Banque Mondiale et la US Agency for International Development, qui se sentent lésés, refusent les prêts promis au pays. C'est dans cette ambiance que se préparent les élections de décembre 1995, le mandat du *Prézidan Titid* arrivant à son terme le 7 février 1996. Or, selon la Constitution de 1987, et comme le lui rappelleront les USA, il ne peut mener deux mandats consécutifs. Aristide annonce donc son soutien à René Garcia Préval, élu avec 80% des voix, bien qu'il n'y ait eu que 20% de participation aux élections. L'ère de *Fanmi Lavalas* débute.

2) *Fanmi Lavalas au pouvoir*

a) Le parti du Président

*Yon lavalasyen se yon patriyòt. [Un lavalassien est un patriote]*

*Yon bon lavalasyen se yon bon patriyòt. [Un bon lavalassien est un bon patriote]*

*Lavalas se linyon fê lafòs.<sup>274</sup> [Lavalas c'est l'union qui fait la force]*

Ces termes de Jean Bertrand Aristide synthétisent l'idéologie de Fanmi Lavalas, parti politique créé par ses soins alors qu'il était Président de la République. Le nom du parti en

---

<sup>274</sup> Fanmi Lavalas : Manman Lwa, Oganizasyon Fanmi Lavalas (Règlement interne du parti). Disponible sur : <<http://www.hayti.net/tribune/index.php?mod=articles&ac=commentaires&id=50>> (consulté le 4 septembre 2010)

lui-même mérite qu'on s'y arrête un instant. Il véhicule deux idées fondamentales à l'aube des années 90 en Haïti : l'avalanche et la famille. Aristide réunit dans ce nom la base même de sa politique, c'est-à-dire le changement radical, l'avalanche qui va emporter tout les *fatras* laissés par les gouvernements précédents. Mais par-là il faut entendre une avalanche du peuple, un groupe d'individus unis vers un seul but, bref, une famille. C'est cette idée d'union qu'il reprend dans la citation ci-dessus : « Lavalas est une union, c'est son essence, c'est de là qu'elle puise sa force ». Or cette force est pour Aristide indissociable de la notion de citoyen, de patriote. Un patriote à double sens, puisqu'il est patriote envers la « nation » Lavalas, mais aussi envers la Nation Haïtienne. Être lavalassien c'est être un bon citoyen haïtien. Il n'y a donc pas de pays sans la Fammi Lavalas, pas d'Etat sans la Fanmi Lavalas. Dans un pays comme Haïti, ceci est lourd de sens, ne pas en être, c'est déjà être un étranger à la famille et partant une sorte de traître.

Avant d'être un parti politique Lavalas est une idéologie et un courant politique dans lesquels s'intègre le parti du Président créé en 1991 : Organisation Politique Lavalas. Cette organisation politique ne survivra pas aux élections présidentielles de 1995, à la suite desquelles, l'organisation sera scindée en deux mouvements : Fanmi Lavalas et l'Organisation du Peuple en Lutte – qui reprend ainsi les initiales de l'organisation politique Lavalas créant une certaine confusion –, membre de l'Internationale Socialiste. L'Organisation du Peuple en Lutte, qui a remporté en 2006 les élections sénatoriales, est composé d'un Conseil Exécutif et d'un Comité Politique. Elle représente une force non-négligeable dans la vie politique et sociale haïtienne. Ce parti s'est dissocié « *par un processus graduel, produit de graves et croissantes différences politiques*<sup>275</sup> » du mouvement Lavalas en 1995 :

*« [...] en sa condition de Parti majoritaire au Parlement, l'Organisation du Peuple en Lutte occupa la Présidence du Sénat et de la Chambre des Députés et désigna comme Premier Ministre, Monsieur Rosny Smarth qui démissionna en 1997 à la suite des fraudes électorales patronnées par la Présidence. L'Organisation du Peuple en Lutte renonça alors à sa dénomination Lavalas en s'appelant Organisation du Peuple en Lutte*<sup>276</sup> ».

---

<sup>275</sup> Oganizasyon Pèp Kap Lité : Présentation de l'Organisation du Peuple en Lutte (OPL). Disponible sur : <<http://www.oplpeople.com/home.html>> (consulté le 4 septembre 2010)

<sup>276</sup> Ibid.

Depuis cette séparation, l'Organisation du Peuple en Lutte est devenu le principal parti d'opposition à Lavalas qui, au cours des années, a pris un aspect plus formel en se transformant en parti politique pour devenir enfin Fanmi Lavalas en 1996. Lavalas se situe dès sa création dans une tendance sociale-démocrate, inspirée par la « théologie de la libération ». Le parti prend appui sur les principes de développements démocratiques en Amérique Latine et en Europe, mettant en avant le besoin de développer le pays avec équité, en mettant l'accent sur la santé et l'éducation. La création du Parti Fanmi Lavalas est une réponse directe à la scission au sein du mouvement Lavalas, et à l'influence exercée sur l'Organisation du Peuple en Lutte par les politiques néo-libérales appuyées par une certaine partie de l'oligarchie haïtienne, de la diaspora haïtienne, et d'organisation internationales.

b) Un nouvel arrivant ?

Comme nous l'avons signalé auparavant, Aristide est forcé par ses alliés américains d'organiser de nouvelles élections en décembre 1995, alors qu'il aurait voulu décompter de son mandat les années d'exil à l'étranger. Lors de ces élections, le candidat d'Aristide, René Garcia Préval, son ancien Premier Ministre en 1991, remporte la présidence avec 88% des voix. Il devient le second président haïtien élu démocratiquement dans l'histoire du pays, et sera, à la fin de son mandat, le deuxième à finir son mandat sans interruption, un siècle après le précédent.

Son arrivée à la présidence doit se voir comme une continuité : continuité de Lavalas au pouvoir, mais aussi continuité d'Aristide. Il a en effet souvent été reproché à Préval de n'être que la marionnette d'Aristide pendant son mandat et si ces accusations ne reposent sur aucune preuve<sup>277</sup>, il n'en demeure pas moins que Préval lui-même ne s'est considéré comme un vrai Président de la République d'Haïti que lors de son deuxième mandat. Continuité donc, parce que Préval appartient à Fanmi Lavalas et que Fanmi Lavalas, c'est aussi Aristide. Le mouvement est alors à l'apogée de son existence, encore fort d'un soutien populaire à travers tout le pays. Pour preuve, les élections sénatoriales de 1997, avec le renouvellement d'un tiers de la chambre où il remporte les deux-tiers des sièges. Ces mêmes élections prévoyaient la création d'assemblées communales et de délégations de communes : Lavalas remporta aussi la plupart des sièges disponibles. Seule ombre au tableau : moins de 5% de participation à ces

---

<sup>277</sup> Nous n'avons à ce jour aucune preuve infirmant ou confirmant ces accusations.

élections qui ne furent pas agréées par la plupart des observateurs étrangers et furent dénoncées comme frauduleuses par l'opposition. Ceci explique, notamment, pourquoi le gouvernement fut incapable d'organiser les élections locales et parlementaires prévues pour 1998.

Cependant, l'arrivée de Préval au pouvoir, renforce l'idée selon laquelle le pays s'achemine sur la voie du développement, de la démocratie et qu'il est prêt à se relever. Un certain nombre de réformes sont alors mises en place, à commencer par la privatisation et la capitalisation, selon le modèle bolivien, d'entreprises gouvernementales à la demande de la Banque Mondiale et du FMI<sup>278</sup>.

*« Selon ce schéma, les entreprises publiques visées par le processus de privatisation ont été transformées en sociétés anonymes. Ainsi, 50 % des actions furent cédées à des firmes privées ; 40 % du capital réparti entre les 135 communes du pays, afin de favoriser la décentralisation ; 10 % à un fond de pension. Dans le système bolivien, les firmes privées acquérant ainsi des actions ne versent pas d'argent au Trésor public mais s'engagent à investir la somme équivalente. Pour atténuer les critiques, René Préval a souligné avec insistance que les entreprises publiques ne seraient pas vendues.<sup>279</sup> »*

La communauté internationale et les organisations internationales ont ce qu'elles demandent : l'aide financière internationale, bloquée depuis octobre 1995, va donc recommencer à affluer de tous côtés.

La réforme des compagnies d'Etat s'accompagne d'un effort pour rétablir les Droits de l'Homme et juger les responsables de crimes sous des gouvernements antérieurs, mais avec peu de résultats. Préval développe aussi un programme de réforme agraire qui prévoyait la redistribution des terres de manière plus égalitaire et la mise à disposition d'aide technique pour les paysans par le biais de l'Institut National de la Réforme Agraire – INARA. Quinze ans plus tard, les résultats se font toujours attendre :

---

<sup>278</sup> Dans un document confidentiel, daté du 11 avril 1996, la Banque mondiale demande que les entreprises publiques d'Haïti soient « rapidement et complètement privatisées sous une forme ou une autre ». Archives de la Revue Volcans : BEAULIEU, Laurent (04/1996). « La privatisation en marche », Revue Volcans. Disponible sur : <http://pauillac.inria.fr/~maranget/volcans/04.96/privatisation.html> (consulté le 12 septembre 2010)

<sup>279</sup> BEAULIEU, Laurent (04/1996). « La privatisation en marche », Revue Volcans. Disponible sur : <http://pauillac.inria.fr/~maranget/volcans/04.96/privatisation.html> (consulté le 12 septembre 2010)

- Il n'existe plus de conflits terriens dans l'Artibonite, mais il y a toujours des problèmes de ce genre dans les zones de Desdunes et de Grande Saline ;
- Sur le plan de la production, elle fait long feu. Privés de moyens techniques, beaucoup de paysans ont abandonné leurs champs à la recherche d'une vie meilleure en République dominicaine, au profit des entreprises sucrières. D'autres ont même saboté les motoculteurs mis à leur disposition pour labourer les terres et les ont vendus en pièces détachées ;
- Sur un plan financier, l'aide initiale de 5 000 HTG a permis à certains paysans d'émigrer en République Dominicaine ;
- Les terres fertiles de l'Artibonite sont encore loin d'appartenir toutes aux paysans qui les exploitent. Les grands propriétaires terriens – nommés *grandons* en créole – louent leurs terres aux paysans, à charge pour eux de les exploiter et de leur verser un tiers de la récolte finale. C'est le système des deux moitiés. Ceci n'a pourtant pas mis fin à la volonté de certains *grandons* de vouloir reprendre leurs anciennes terres de manière violente ;
- L'Institut National de la Réforme Agraire n'existe que de nom ;
- L'Organisation pour le Développement de la Vallée de l'Artibonite n'exerce aucun travail réel et n'existe pas plus que l'Institut National de la Réforme Agraire ;
- l'Unité de Sécurité de la Réforme Agraire, composée de membres de la Police Nationale d'Haïti ne fonctionne pas à pleins effectifs, ni avec les moyens matériels nécessaires.<sup>280</sup>

Mais des conflits entre les paysans subsistent, de même entre les propriétaires terriens et l'Etat, où l'on voit de plus en plus de paysans s'unir en associations pour réclamer que, comme au Brésil, la terre soit donnée à ceux qui la cultivent. Il n'en demeure pas moins que grâce à ces réformes et à l'aide internationale, le taux de chômage atteint à la fin du mandat de Préval, son taux le plus bas depuis la chute du régime Duvalier.

Au niveau politique, Fanmi Lavalas était maître du Sénat et l'Organisation du Peuple en Lutte maître de la Chambre de Députés. Les réformes de Préval le démarquèrent de la ligne

---

<sup>280</sup> DJEMS, Olivier (28 mars 2006). « Haïti – Réforme agraire : Un outil indispensable à la résolution de conflits terriens », *Alterpresse*. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article4390>> (consulté le 13 septembre 2010)

lavalassienne, et lui attirèrent l'opprobre de son parti, les accusations de corruption allèrent croissant. Il devint bientôt impossible pour le Président de gouverner : le 11 janvier 1999, Préval dut se résoudre à dissoudre la Chambre des Députés et les deux tiers du Sénat, le tiers restant fut converti en fonctionnaires. A partir de cette date, Préval et son Premier Ministre gouvernent par décret.

c) Retour aux années noires

Les fraudes enregistrées lors des élections de 1998 et le gouvernement par décret du Président Préval éloignent la population de la vie politique, qui a perdu espoir dans la démocratisation et le développement du pays. Aux yeux du peuple haïtien, leur participation ne compte plus dans les décisions prises à la tête du pays. Pourtant, au vu des résultats des élections législatives et municipales de mai 2000, ce détachement de la vie politique semble être remis en cause, du moins en apparence. En effet, au lendemain des élections, déclarées comme satisfaisantes par les observateurs internationaux, – 29 490 candidats pour 19 sièges sénatoriaux, 83 sièges de députés, 113 mairies, et 7 000 représentants d'assemblées locales<sup>281</sup> – le Conseil Electoral Provisoire annonce une participation de 60% sur les quatre millions de votants enregistrés. Les élections voient la victoire de Fanmi Lavalas et tendent à prouver que le parti est une force avec laquelle on doit compter et surtout, qu'il peut toujours compter avec le soutien de la population. Mais à y regarder de plus près, plusieurs actes de violence ont été répertoriés au cours de la journée de vote et l'opposition a déclaré que de nombreux bulletins avaient été falsifiés.

Résultat indirect de ces soupçons ou non et d'un boycott de l'opposition – rassemblée sous le nom de Convergence Démocratique et critiquant les résultats des élections de mai 2000 –, les élections présidentielles de décembre 2000, remportées avec 93% des voix par Jean-Bertrand Aristide, n'enregistreront qu'une participation de 5% (le contraire des élections de 1990). On peut donc s'interroger sur la nature du soutien dont peut se prévaloir Aristide dix ans après son arrivée au pouvoir, en cherchant à réformer le pays de fond en comble. Fanmi Lavalas, est toujours une famille, qui compte avec le soutien de nombreux individus, mais elle ne rassemble plus le peuple d'Haïti derrière un seul homme, tous tendus vers un

---

<sup>281</sup> Sans nom (24-30 mai 2000). « Massive turn-out foils electoral coup d'Etat... for now », Section *This week in Haïti, Haïti Progrès* ; Vol. 18, n° 10.

même objectif. Des soupçons de fraudes pèsent sur les élections, soutenus par les observateurs internationaux mandatés par l'OEA et de corruption ainsi que de collusion avec des pouvoirs étrangers sur le *Prézidan Titid*. Les conséquences de ces soupçons trouveront échos au sein de la communauté internationale qui suspend 500 millions USD d'aide financière au pays. Par ailleurs, Convergence Démocratique, en signe de protestation nomme Gérard Gourgue, membre du Mouvement de l'Union Patriotique, Président provisoire d'Haïti le jour même de la prise de serment d'Aristide.

Pourtant, les choses semblaient s'arranger pour le pays : en 2001, la mission de l'ONU a réduit toutes ses activités au minimum, laissant penser qu'elle a atteint ses objectifs. Ainsi, seuls les personnels essentiels travaillant en coordination avec le Programme des Nations-Unies de Développement et les représentants des agences opérationnelles sont toujours sur place. Et même si la Banque Mondiale annonce que les prêts sont à nouveau suspendus, l'OEA et le Canada, continuent à promouvoir toute une série d'actions en Haïti, en mettant l'accent sur le respect des Droits de l'Homme avec le soutien aux groupes de la société civile. Ces actions viennent renforcer l'idée que Haïti sort d'un mauvais pas. Mais il ne s'agit que d'une apparence.

En effet, entre 1998 et 2004, le pays traverse une période particulièrement obscure de son histoire à cause de l'étendue de la corruption au sein de l'appareil étatique, y compris dans des services nouvellement créés, comme la Police Nationale d'Haïti. Cette corruption devint de plus en plus difficile à cacher, l'impasse politique fut source d'un regain de violence politique dans le pays. En 1998, les institutions financières étrangères retiennent 340 millions USD pour cause d'instabilité politique, de mauvaise gouvernance et de corruption. Les efforts entrepris pour relancer la croissance économique, promouvoir le développement social et renforcer le secteur de sécurité n'aboutissent pas et seront suspendus suite à la réélection d'Aristide. A cette date, le pays perd le soutien de la plupart des donateurs, de l'oligarchie et de la diaspora, qui s'opposent au gouvernement autocratique d'Aristide et à l'utilisation des *Chimères* pour atteindre ses objectifs politiques. Le 17 décembre 2001, un groupe d'hommes armés attaque le palais présidentiel et tue cinq personnes. Le gouvernement dénonce ce coup d'Etat, et l'utilise pour attaquer les chefs des groupes d'opposition<sup>282</sup>. L'opposition – il est dit

---

<sup>282</sup> HARPER, Elizabeth (11 mars 2004). « Haiti in turmoil » ; Online PBS, disponible sur : <[http://www.pbs.org/newshour/bb/latin\\_america/haiti/history.html](http://www.pbs.org/newshour/bb/latin_america/haiti/history.html)> (consulté le 15 novembre 2010)



que le fameux « Groupe des 184 »<sup>283</sup> y aurait participé – avec l'appui du Département d'Etat des Etats-Unis commence alors à soutenir indirectement le recrutement et le développement de groupes armés, appelés par jeux de mots groupes de la société civile et leur entraînement aux activités de « gouvernance » en République Dominicaine<sup>284</sup>. Le gouvernement se coupe de l'extérieur et de l'aide internationale dont il a besoin pour mener ses réformes : la corruption continue à croître et Haïti devient le centre logistique de distribution de la drogue en Amérique du Nord.

Entre 2002 et 2003, le pays commence à imploser, des actes de violence ont lieu un peu partout dans le pays, entretenus par les groupes paramilitaires d'opposition et par les *Chimères*. Le taux de chômage augmente ainsi que la pauvreté, l'exode rural s'amplifie. La situation s'emballe peu à peu, l'opposition prend de l'ampleur. Puis, début février 2004, la ville de Gonaïves est prise. Commence alors la marche sur Port-au-Prince : Aristide est renversé pour la deuxième fois dans la nuit du 28 au 29 février 2004.

3) *Lespwa ?*

a) Un gouvernement de transition

*« Tôt le matin, le 29 février, M. Aristide a quitté le pays. Le Premier Ministre, Yvon Neptune, a donné lecture de sa lettre de démission. Quelques heures plus tard, Boniface Alexandre, Président de la Cour suprême, a prêté serment comme Président intérimaire, conformément aux dispositions constitutionnelles régissant la succession. Le 29 février au soir, le Représentant permanent d'Haïti auprès de l'Organisation des Nations-Unies a présenté la demande d'assistance du Président intérimaire, par laquelle l'autorisation était donnée aux contingents internationaux d'entrer en Haïti. Comme suite à cette demande, le Conseil a adopté la résolution 1529 (2004) autorisant le déploiement d'une force multinationale intérimaire et s'est déclaré prêt à créer ensuite une force de stabilisation des Nations-Unies pour faciliter la poursuite*

---

<sup>283</sup> Il s'agit d'un collectif d'organisations de la Société Civile proche d'une partie de la bourgeoisie haïtienne, composé de plus de cent quatre-vingt-quatre organisations, dirigé par de riches industriels et composante de la «Fondation Nouvelle Haïti».

<sup>284</sup> Cf. « Première Partie ; Titre 2, Que regroupe le Secteur de Sécurité en Haïti ? ; Chapitre 1, Une force inexistante mais non disparue ; Section 3, Vers une reformation de l'armée ? ; A) La marche sur Port-au-Prince de février 2004 ».

*d'un processus politique pacifique et constitutionnel et le maintien de conditions de sécurité et de stabilité.*<sup>285</sup> »

Le 1<sup>er</sup> mars 2004, Guy Philippe, à la tête du Front de Résistance Révolutionnaire de l'Artibonite, rentre dans Port-au-Prince. Le même jour, les premières troupes internationales débarquent en Haïti. Le 8 mars, la mise en place d'un gouvernement provisoire dirigé par Boniface Alexandre, avec Gérard Latortue comme Premier Ministre – nommé le 10 mars 2004 –, est officialisée par le Parlement. « *Le 17 mars 2004, le Premier Ministre, en consultation avec le Conseil des Sages [forme] un gouvernement de transition de 13 membres*<sup>286</sup>. » Ce gouvernement ne va pas simplement s'assurer de diriger le pays en attendant de nouvelles élections, réglant les affaires courantes, comme certains l'ont souligné, mais va s'employer à renforcer les institutions et l'économie du pays, afin d'offrir au nouveau président élu, une base sur laquelle reconstruire Haïti.

Ainsi, il est décidé de créer un pacte politique, dénoncé par les partisans d'Aristide et Fanmi Lavalas, qui prendra le nom de Consensus de Transition Politique pour unir le plus de membres de la vie politique haïtienne dans une action commune : il sera d'ailleurs signé par

*« le Premier Ministre, les membres du Conseil des sages, les représentants des groupes politiques<sup>287</sup> et les organisations de la société civile<sup>288</sup>. [...] Ce Pacte définit aussi les mesures à prendre pendant la période de transition dans les domaines suivants : sécurité, développement, lutte contre l'impunité et la corruption, décentralisation, élections, réformes judiciaires, initiatives en faveur d'une conférence nationale et d'un nouveau contrat social, renforcement institutionnel des partis politiques et des organisations de la société civile, réinsertion des anciens éléments armés et professionnalisation de la Police Nationale d'Haïti<sup>289</sup> ».*

---

<sup>285</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti : Historique. Disponible sur : <<http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/minustah/background.html>> (consulté le 14 janvier 2009)

<sup>286</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti : Historique. Disponible sur : <<http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/minustah/background.html>> (consulté le 14 janvier 2009)

<sup>287</sup> Essentiellement des membres de Convergence Démocratique, l'ancienne opposition à Jean-Bertrand Aristide.

<sup>288</sup> Essentiellement des membres du Groupe des 184.

<sup>289</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti : Historique. Disponible sur : <<http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/minustah/background.html>> (consulté le 14 janvier 2009)

Pour ce faire, le gouvernement va s'attacher à rédiger dès octobre 2005, un *Livre Blanc du Gouvernement de Transition*, dont le but est d'expliciter la politique du gouvernement, mais aussi de recenser les actions entreprises. Selon les termes mêmes de ce document, l'objectif est d'orienter :

*« Il retrace dans les moindres détails, l'approche et la mise en place de [l'action du gouvernement] de la façon la plus pragmatique que possible, au cours de ces deux dernières années et tient aussi compte des contraintes rencontrées au cours de cette période, tout en formulant des suggestions à l'attention des futurs titulaires des ministères sectoriels<sup>290</sup> ».*

Par ailleurs, il cherche à provoquer la réflexion des hommes politiques haïtiens et *« pour les nouveaux dirigeants dans la conduite des affaires de l'Etat [afin] d'engager, le plus tôt possible après l'installation du nouveau gouvernement, une large concertation avec toutes les parties intéressées<sup>291</sup> »*. Ce document fait le constat de l'état du pays au moment où le gouvernement de transition a pris ses fonctions :

- « - Un environnement politique polarisé ;*
- Une crise énergétique sans pareille ;*
- Une prédominance quasi généralisée de la corruption, de l'impunité, et du népotisme ;*
- Un Etat complètement en ruine dont les caisses ont été dilapidées ;*
- La faiblesse, voire l'inexistence de structures étatiques tant sur le plan économique, politique, que social ;*
- Un environnement physique en pleine dégradation ;*
- L'inexistence d'infrastructures de base ;*
- Une prédominance des inégalités sociales et de la pauvreté ;*
- Une population active sans emploi productif ;*
- Un contexte prédominant de violation des droits de l'homme et du droit à la parole ;*

---

<sup>290</sup> République d'Haïti (2006), p. 11. *Livre Blanc du Gouvernement de Transition*, 9 mars 2004 – 9 juin 2006 ; Port-au-Prince, éd. Gérard Latortue, 586 pages.

<sup>291</sup> Ibid.

- *Un pays refermé sur lui-même sans aucun investissement de l'étranger depuis plusieurs années ;*
- *Un pays marginalisé par la communauté internationale et isolé diplomatiquement ;*
- *Un système judiciaire en pleine crise ;*
- *Une économie nationale en ruine.<sup>292</sup> »*

Un constat politique, économique et social désastreux, résultat de presque vingt ans de laisser aller, de corruption et de violence politique et sociale. Il est par ailleurs intéressant de remarquer que, sans préjuger des efforts entrepris par les gouvernements successifs, cet état des lieux reste presque inchangé en 2011. Pour faire face à ces problèmes, le nouveau gouvernement insiste sur quatre points : « *la réconciliation nationale ; l'établissement d'un climat de paix et de sécurité ; la mise sur pied d'un plan d'urgence pour combattre la faim et garantir la santé ; et l'organisation de bonnes élections libres et démocratiques<sup>293</sup> »*. Pendant deux ans, avec l'aide de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, le gouvernement de Boniface Alexandre, va s'y employer.

Malheureusement, seul l'un de ces piliers sera respecté : la mise en place d'élections libres et démocratiques. En février 2005, l'opposition politique et la société civile, regroupées au sein de la Plateforme Démocratique, prennent officiellement leurs distances avec le mouvement insurrectionnel armé. Ce sera l'un des seuls succès de la réconciliation nationale. En effet, en ce qui concerne ce dernier point, en 2011, les partisans de Lavalas sont toujours à l'écart de la vie politique haïtienne : le parti a été exclu de plusieurs élections qui se sont tenues en Haïti depuis celle de 2006 par le Conseil Electoral Provisoire<sup>294</sup>. Cette exclusion a conduit certains membres à favoriser les actions violentes par le biais de gangs armés, renforçant l'insécurité dans le pays. Aucune solution durable n'a pu non plus être trouvée pour enrayer le développement de la pauvreté extrême en Haïti, ni garantir la santé de la population. De même, en 2005 la situation sécuritaire du pays, et en particulier dans la

---

<sup>292</sup> République d'Haïti (2006), pp. 11-12. *Livre Blanc du Gouvernement de Transition, 9 mars 2004 – 9 juin 2006* ; Port-au-Prince, éd. Gérard Latortue, 586 pages.

<sup>293</sup> République d'Haïti (2006), p. 13. *Livre Blanc du Gouvernement de Transition, 9 mars 2004 – 9 juin 2006* ; Port-au-Prince, éd. Gérard Latortue, 586 pages.

<sup>294</sup> Exemple en ait les élections sénatoriales du 19 avril 2009, où le Conseil Electoral Provisoire a interdit aux candidats de Fanmi Lavalas de participer au prétexte qu'ils n'avaient pas réussi « à fournir un document d'attestation signé par le chef du parti » Jean-Bertrand Aristide. Or celui-ci n'intervient plus dans la direction du parti depuis son exil en 2004.

capitale est l'une des pires jamais connue. Cette situation ne s'améliore que très peu en 2006, on dénombre alors, 45 gangs armés dans Port-au-Prince, soit environ 900 individus et 1 269 cas de violence ont été traités par la Police Nationale d'Haïti pour la première moitié de l'année<sup>295</sup> – dont 114 d'enlèvements, mais ces cas sont ceux enregistrés officiellement, alors qu'on estime ces actes à plusieurs centaines pour l'années 2006 dans la capitale seule. Ainsi, le gouvernement de transition n'a pu résoudre durablement les problèmes du système judiciaire « *en ce qui concerne la détention préventive prolongée, la lutte contre l'impunité et l'insécurité, [et] la corruption au sein de la Police Nationale d'Haïti*<sup>296</sup> », corruption qui est loin d'être éradiquée de l'Etat et de la société haïtienne, même si pour la première, la lutte contre celle-ci est institutionnalisée.

Toutefois il y a certains points positifs dans ce bilan :

*« La réforme de l'administration publique a été enfin concrétisée après plus de dix années d'existence de la Commission Nationale de la Réforme Administrative ; le renforcement des droits de la femme en révisant certaines dispositions du Code civil et du Code d'instruction criminelle, en décriminalisant, par exemple, l'adultère de la femme ; l'ouverture et la modernisation d'un certain nombre de centres hospitaliers qui étaient en état de dysfonctionnement sous le régime précédent ; et, le plus important de tous, l'organisation d'élections démocratiques et inclusives pour passer du chaos à l'ordre constitutionnel*<sup>297</sup> ».

Le 7 février 2006, a lieu l'élection présidentielle. Elle sera remportée dès le premier tour par René Garcia Préval avec 51,21% des voix, alors qu'il n'était pas le candidat favori de la communauté internationale ni de l'oligarchie, il prendra possession de sa charge, pour un deuxième mandat présidentiel, le 14 mai 2006.

---

<sup>295</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (9 octobre 2006), pp. 3-7. « Proposed Programme of Action to Strengthen the Rule of Law » ; New York, Organisation des Nations-Unies, 31 pages.

<sup>296</sup> République d'Haïti (2006), p. 21. *Livre Blanc du Gouvernement de Transition, 9 mars 2004 – 9 juin 2006* ; Port-au-Prince, éd. Gérard Latortue, 586 pages.

<sup>297</sup> République d'Haïti (2006), p. 21. *Livre Blanc du Gouvernement de Transition, 9 mars 2004 – 9 juin 2006* ; Port-au-Prince, éd. Gérard Latortue, 586 pages.

b) Un deuxième mandat entre crises politiques et  
désastres naturels

Afin de comprendre le résultat des élections présidentielles de février 2006, il convient de revenir rapidement sur le climat politique en Haïti quelques mois avant les élections. Il était prévu à l'article 4 du « Consensus de Transition Politique », que des élections locales, législatives et présidentielles seraient organisées avant le 31 décembre 2005, auxquelles les membres du gouvernement de transition ne pourraient participer. Ces élections sont organisées avec l'appui des Nations-Unies, de l'OEA et de la Commission Européenne qui y déploie des observateurs internationaux.

Or le paysage politique haïtien qui a toujours été complexe, est en 2005 particulièrement agité car les tentatives de réconciliation n'ont pas abouti : la question qui anime le débat électoral tourne autour du possible retour du *Préziidan Titid*. Et, c'est cette question qui va influencer la dynamique électorale en scindant le paysage politique haïtien en deux camps : d'un côté, les candidats soutenus par l'oligarchie haïtienne, membres de l'ancienne opposition ; de l'autre côté, les lavalassiens avec René Garcia Préval à leur tête, qui annonce sa candidature à la présidence en septembre 2005. Au premier abord, on peut être amené à penser que ce clivage en deux camps tend à faciliter la tenue des élections et le dialogue politique. C'est ne pas tenir compte de la multitude de partis politiques existant. En effet, « *le paysage politique haïtien est marqué par la présence d'une multitude de partis politiques qui sont très peu structurés. Quarante-quatre partis étaient ainsi en lice pour les élections législatives. Un certain nombre d'entre eux peuvent être qualifiés de partis alimentaires dont l'existence semble davantage motivée par la recherche d'un quelconque financement public que par la captation d'un vote plural*<sup>298</sup> ».

Ces structures vont, pour assurer une certaine cohésion de leur électorat, créer deux groupes politiques : la « Convention des Partis Politiques » fondée en août 2005 par douze partis, regroupant Fanmi Lavalas ; et le « Conseil National des Partis Politiques », conçu en octobre 2005, composé de 26 formations politiques « *de différentes tendances qualifiées de duvaliériste, centre droit, centre gauche et démocratique*<sup>299</sup> ». Si les deux formations ont été

---

<sup>298</sup> Mission d'Observation Electorale de l'Union Européenne (07/2006), p. 15. « Rapport final : Election Présidentielle – Premier tour des élections législatives 7 février 2006 ; Second tour des élections législatives 21 avril 2006 » ; éd. Union Européenne, 80 pages.

<sup>299</sup> Ibid.

reconnues par le Conseil Electoral Provisoire comme interlocuteurs, la Convention n'a pu atteindre son objectif de formaliser la vie politique haïtienne, alors que le Conseil National des Partis Politiques, de son côté, a permis de recomposer en partie l'espace politique haïtien.

Pour sa part, le Lavalas reste toujours un mouvement solide, mais la volonté d'Aristide de terminer son mandat a sapé la base de soutien sur laquelle elle pouvait compter. Il était clair qu'Aristide ne pourrait participer aux élections ni revenir en Haïti, du moins à court terme. Sans direction claire du chef de cette mouvance, deux candidats se détachent pour la présidentielle : Marc Bazin, du «Mouvement pour l'instauration de la Démocratie en Haïti» et René Garcia Préval. Marc Bazin s'appuyait sur une alliance avec Fanmi Lavalas, formalisée par l'« Union pour Haïti », officialisée par le Conseil Electoral Provisoire en septembre 2005. De son côté Préval, comptait sur le soutien de Lavalas : les communautés de bases, les Organisations Populaires Lavalas, la plateforme « Lespwa » – dirigée par deux anciens cadres Lavalas, Fritz Longchamp et Robes Pierre – et même des chefs de bandes de Cité-Soleil, proches d'Aristide, Damasène et Amaral Duclona<sup>300</sup>. Marc Bazin obtiendra 0,68% des suffrages, René Garcia Préval 51,21%. Signalons finalement que cette élection marquée par un taux de participation aux élections de 63% –contrairement à celle du premier mandat de Préval qui n'eut qu'un taux de 5% – ne marque pourtant pas la fin de l'opposition et le début de l'apaisement social et politique.

L'opposition de l'oligarchie et de la bourgeoisie à Préval est toujours forte, même si peu à peu il se détache de Lavalas pour se rapprocher de Lespwa et si sa politique au cours de la présidence, tend à s'éloigner des bases lavalassiennes, ce qui lui vaudra l'inimitié de Fanmi Lavalas. Il est difficile de l'extérieur de percevoir et de comprendre les liens qui unissent et désunissent les hommes politiques haïtiens, les guerres d'influences et les décisions publiques. Il est cependant possible de tracer un cadre général, dans lequel il ressort que Préval a dû composer, du moins dans un premier temps, avec le « Groupe des 184 » et la « Fondation Nouvelle Haïti ». Ces organisations jouent un rôle particulièrement actif dans la vie d'Haïti : le « Groupe des 184 », dirigé par André Apaid Junior<sup>301</sup>, est soupçonné d'avoir financé les troupes de Guy Philippe pour chasser Aristide du pouvoir.

---

<sup>300</sup> Mission d'Observation Electorale de l'Union Européenne (07/2006), p. 17. « Rapport final : Election Présidentielle – Premier tour des élections législatives 7 février 2006 ; Second tour des élections législatives 21 avril 2006 » ; éd. Union Européenne, 80 pages.

<sup>301</sup> Riche industriel, beau-frère du candidat à la présidence, Charles-Henri Baker, et, l'un des inspirateurs de l'alliance électorale dite de l'« Entente pour la Modernité et la Démocratie » lors des élections de 2006. Il est aussi membre-conseiller de la « Fondation Nouvelle Haïti ».

*« Groupe des 184 » est lui-même une composante de la « Fondation Nouvelle Haïti » [...] créée le 10 août 1999 [et regroupant] une bonne partie d'industriels haïtiens bien souvent mulâtres dont Reynold Bonnefil, le président directeur général d'« Haitian Tractor » mais aussi Reginald Boulos, le président de la Chambre de Commerce d'Haïti. La fondation a pour mission officielle d' «aider à construire au sein de la société haïtienne, un leadership institutionnel consensuel et non partisan, notamment au niveau des secteurs privé et professionnel, capable de promouvoir la modernisation d'Haïti». Dans les faits, cette fondation, profondément anti-aristidienne, se donne pour objectif de mettre un terme à la prédominance politique de la mouvance Lavalas<sup>302</sup> ».*

La tâche de Préval s'avère difficile, et les critiques font état à l'heure de l'arrivée au pouvoir du 47<sup>ème</sup> Président de la République d'Haïti, d'un bilan mitigé, bien en-deçà des attentes : Préval est accusé de n'avoir que profité des avantages de sa position, sans mener une action d'ampleur pour réformer le pays. En effet, les premières années du mandat de Préval sont marquées par un regain de la violence, difficilement combattue et contenue par la Police Nationale d'Haïti et les forces de l'ONU – elles représentent 80 % des services de sécurité engagés dans le pays – malgré des opérations de grande ampleur<sup>303</sup>. Par ailleurs, lors de l'année 2008, la vie politique haïtienne a connu un certain ralentissement, marquée par diverses crises : hausse des coûts de la vie qui a provoqué des émeutes importantes début avril 2008, en dépit de la mise en place en 2007 du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté ; et une saison d'ouragans particulièrement violente<sup>304</sup>. Les manifestations contre la hausse des coûts de la vie, entre le 3 et le 9 avril 2008 ont marqué un tournant dans la dynamique gouvernementale de Préval : le 12 avril, le Sénat

---

<sup>302</sup> Mission d'Observation Electorale de l'Union Européenne (07/2006), p. 18. « Rapport final : Election Présidentielle – Premier tour des élections législatives 7 février 2006 ; Second tour des élections législatives 21 avril 2006 » ; éd. Union Européenne, 80 pages.

<sup>303</sup> Ce n'est réellement qu'à partir du deuxième semestre de 2008, en dépit d'un regain aux alentours de fêtes de Noël, et au cours de l'année 2009, que la situation sécuritaire se stabilise et s'améliore sensiblement, la plupart des chefs et membres de gangs ayant été arrêtés ou mis en fuite. L'évasion massive de la Prison Civile de Port-au-Prince suite au tremblement de terre du 12 janvier 2010, où étaient principalement détenus ces individus, pose le problème d'une possible réorganisation des gangs et d'un regain de violence à moyen terme.

<sup>304</sup> Les ouragans Fay, Gustav, Hanna et Ike ont fait 793 morts, 310 disparus, et 100 000 sans abris, en plus de l'anéantissement de 80% des récoltes agricoles de l'année et des dommages matériels importants qui ont eu un impact financier conséquent sur le pays : 897,39 millions USD, soit 14,6% du PIB d'Haïti en 2007 – 53% représentent les biens physiques détruits, 47% les pertes répercutées sur l'économie haïtienne.



haïtien démet de ses fonctions le Premier Ministre Jacques Edouard Alexis, obligeant le Président à reconstituer un gouvernement. Une période d'instabilité politique s'ensuivit avec le rejet par la Chambre des Députés des deux premiers candidats désignés par le président. Cette situation ne prendra fin qu'avec l'approbation par le Sénat de Michèle Duvivier Pierre-Louis comme Premier Ministre, le 31 juillet 2008, après l'approbation de la Chambre des Députés, le 17 juillet. Il faudra cependant attendre le 5 septembre 2008 pour qu'elle prenne ses fonctions, après plusieurs débats houleux sur la composition de son gouvernement, approuvé par la Chambre des Députés le 29 août et par le Sénat le 4 septembre. Il est d'ailleurs probable que ces approbations ont été accélérées par le besoin de mettre sur pied un gouvernement afin de gérer le plus rapidement possible la crise provoquée par les ouragans.

Michèle Duvivier Pierre-Louis prend donc les commandes d'un gouvernement accepté par défaut, et par les chambres et par le Président. Son avantage, c'est de n'avoir jamais participé à aucun gouvernement, même si elle s'est toujours impliquée dans l'amélioration de la vie politique du pays par la promotion de la démocratie, notamment en tant que directrice exécutive de la Fondation Connaissance et Liberté, Fokal<sup>305</sup>, poste qu'elle occupait jusqu'à sa nomination comme Premier Ministre. Par ailleurs, de l'avis de tous, c'est une personne compétente et honnête, qui offre au pays de réelles possibilités d'aller de l'avant. Mais la tâche est immense, lors d'une interview donnée au *Figaro* après le tremblement de terre du 12 janvier 2010, Michèle Duvivier Pierre-Louis dresse le constat du pays au moment de prendre ses fonctions :

*« La faiblesse de l'Etat précède notre malheur. Pour avoir été premier ministre alors que quatre cyclones touchaient Haïti, je sais que le pays est quasi désinstitutionnalisé. Mais, pour en comprendre les raisons, il faut remonter l'histoire de cinquante années de mauvaise gestion et de prévarication. La crise de la paysannerie n'a jamais été*

---

<sup>305</sup> La mission de Fokal est de : promouvoir les structures nécessaires à l'établissement d'une société démocratique, juste et solidaire, basée sur l'autonomie et la responsabilité individuelles et collectives ; favoriser l'autonomie de l'individu, l'esprit critique, le jugement, le sens de la responsabilité, l'initiative, la créativité et la libre coopération par l'éducation, la formation et la communication ; renforcer les processus organisationnels par le biais desquels s'exerce l'esprit critique, se développent l'apprentissage, le partage et la confrontation des savoirs et des savoir-faire au sein des groupes en vue d'une participation active à la gestion démocratique de la chose publique et l'épanouissement de la vie associative, sociale et culturelle. Fokal : La mission de Fokal. Disponible sur : <[http://www.fokal.org/fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=58&Itemid=27](http://www.fokal.org/fr/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=27)> (consulté le 12 mars 2010)

*résolue. Il y a 38 bidonvilles qui ceignent Port-au-Prince. Les gens s'entassent sur des terrains squattés dans une précarité totale et rien n'a jamais été fait<sup>306</sup> ».*

Ces quelques lignes résument bien la situation du pays et l'état des lieux : *rien n'a jamais été fait*. Ce que Michèle Duvivier Pierre-Louis applique ici aux bidonvilles peut s'appliquer au pays dans sa globalité, y compris lors de son gouvernement. Acceptée par défaut, elle dut se battre contre les chambres pour mener ses réformes et contre le Président Préval. Ce dernier avait déjà depuis quelques mois avant la crise d'avril 2008 endossé une position de fausse neutralité pour, en réalité, assumer les pouvoirs d'un « Dieu le Père » machiavélique. La réalité des faits est toute différente puisque les décisions prises ne portent pas leurs fruits et ne font qu'activer les dissensions au sein de la vie politique. Donnant apparemment les pleins pouvoirs à Michèle Duvivier Pierre-Louis, il fait tout, en sous main, pour la discréditer et faire en sorte qu'elle soit mise en accusation par les députés pour malversation et détournement des 197 millions USD donnés à titre d'aide après les ouragans de 2008. Rendu responsable de tous les maux du pays par le Sénat, le Premier Ministre sera destitué le 30 octobre 2009, après dix heures de débat. Michèle Duvivier Pierre-Louis démissionne le jour même.

Le Président Préval annonce dans la foulée le nom du nouveau Premier Ministre, le troisième de son gouvernement, l'ancien Ministre de la Planification et de la Coopération Interne : Jean Max Bellerive. Le nouveau Premier Ministre qui entretient de bonnes relations avec le Président<sup>307</sup>, est partisan d'une nouvelle stratégie vis-à-vis de l'aide internationale et de l'implication des Nations-Unies et de la communauté internationale en Haïti. En effet, il dénonce le manque de résultats obtenus jusqu'à son arrivée au gouvernement, le manque de coordination des efforts et le peu de participation haïtienne à la prise de décision concernant les activités entreprises par la communauté internationale. Ce n'est ni un nationaliste, ni un indépendantiste qui voit la présence étrangère comme une occupation, mais un homme qui est fermement « pro-Haïti » et pragmatique : le pays a besoin de l'aide internationale, mais celle-ci doit être dirigée par les haïtiens en fonctions des besoins d'Haïti, et non par les donateurs,

---

<sup>306</sup> BERTHEMET, Tanguy (19 janvier 2010). « Michèle Pierre-Louis : « Il faut qu'une entité commande » », *Le Figaro*. Disponible sur : <<http://www.lefigaro.fr/international/>> (consulté le 12 mars 2010)

<sup>307</sup> Les relations entre le Président et son Premier Ministre, très amicales au départ, les deux hommes étant amis, vont se dégrader au cours des mois jusqu'à laisser planer le spectre d'une nouvelle crise politique, qui ne sera évitée que par la préparation des élections présidentielles de 2010 et le besoin de maintenir un gouvernement pour gérer la crise induite par le tremblement de terre du 12 janvier 2010.

en fonction de leurs besoins politiques, économiques, stratégiques, publicitaires, etc. (comme c'était le cas jusqu'alors). Le tremblement de terre du 12 janvier 2010, sur lequel nous reviendrons plus avant, viendra interrompre toute mise en place de réformes ou de nouvelles politiques, pour obliger le gouvernement à se concentrer sur la résolution de la crise, et la mise en place d'élections alors que la fin du mandat de Préval approche. La tâche est d'autant plus difficile que l'Etat est l'un des plus touchés par le tremblement de terre :

*« Le Ministère des Finances, la Direction des Impôts, la Douane n'existent plus, cela veut dire qu'il n'y a plus d'argent pour les caisses de l'Etat et que dans les mois à venir 65 000 fonctionnaires ne seront pas payés. Imaginez par exemple que 18% des revenus de l'Etat proviennent normalement des douanes via la taxe sur l'essence<sup>308</sup> ».*

Le corps des fonctionnaires est décimé, la plupart des infrastructures ont été détruites alors que Port-au-Prince concentre toutes les activités de l'Etat nécessaires à la direction du pays.

A la fin de son mandat de Président, Préval discrédité par ses déclarations et son inaction, a perdu l'appui de la population pourtant volontaire et l'appui de la communauté internationale, qui veut l'empêcher de se maintenir au pouvoir au delà de son mandat prétextant des circonstances exceptionnelles. Le gouvernement, de son côté, ne va gérer que les affaires courantes, ayant du mal à coordonner l'aide et à donner une direction stratégique globale claire. La première réunion au complet du gouvernement n'aura lieu que six semaines après les événements du 12 janvier 2010. Il règne un chaos institutionnel que les efforts individuels des différents ministères ont du mal à résoudre. Préval sera le premier Président à finir son deuxième mandat, il est d'ailleurs accusé de n'avoir eu que cet objectif en tête, mais il laisse le pays dans un piètre état.

c) 14 mai 2011

La date du 14 mai 2011, marque peut-être un tournant dans la vie politique haïtienne, et dans l'histoire du pays. Après une année particulièrement difficile, le 47<sup>ème</sup> Président de la

---

<sup>308</sup> BERTHEMET, Tanguy (19 janvier 2010). « Michèle Pierre-Louis : « Il faut qu'une entité commande » », *Le Figaro*. Disponible sur : <<http://www.lefigaro.fr/international/>> (consulté le 12 mars 2010)

République d'Haïti concentre tous les espoirs de changement : Haïti a peut-être enfin une chance d'échapper à son destin, au *fatum*<sup>309</sup>. Mais le dénouement des élections présidentielles et législatives intervient après neuf mois d'événements dignes d'un feuilleton télévisé.

En effet, organiser des élections après le tremblement de terre de janvier 2010 était un défi pour le Conseil Electoral Provisoire et le gouvernement : à commencer par la reconstitution des listes électorales alors que le chiffre exact des victimes et disparus est inconnu, que les archives nationales ont disparu ainsi que les bâtiments officiels qui regroupaient les données de l'état civil. Par ailleurs, le pays doit faire face à 1,5 millions de sans-abris répartis dans des camps de réfugiés, déplacés dans les campagnes ou ayant quitté le pays. Comment dans ces conditions définir la domiciliation d'un individu et savoir si les informations qu'il mentionne sont correctes ? Finalement, le pays a subi des crises de violence alors que la population doit survivre dans des conditions déplorables, auxquelles s'ajoute le passage d'un ouragan et d'une épidémie de choléra qui a fait près de 3 000 morts. Or la communauté internationale subordonne l'aide financière à la tenue d'élections présidentielles, le 28 novembre 2010, et ce pour respecter les termes prévus par la Constitution de 1987. Après l'OEA, les Nations-Unies déclareront à travers la personne du Représentant Spécial du Secrétaire Général en Haïti, Edmond Mulet, que « *les élections garantissent une stabilité économique, politique et sociale. Il estime que les élections sont nécessaires pour consolider la démocratie dans le pays*<sup>310</sup> ».

Tant bien que mal, les choses vont se mettre en place : en août une liste de 34 candidats pré-validés est publiée. Le Conseil Electoral Provisoire après révision n'en acceptera que 19. Pour ce qui est des électeurs inscrits, tout est mis en place pour permettre à un maximum de citoyens de retirer leur carte électorale. Les résultats parlent d'eux-mêmes : 4 694 961 électeurs selon les chiffres du Conseil Electoral Provisoire. Les élections peuvent avoir lieu, mais elles sont décevantes.

Premièrement, seuls 22,87% des électeurs ont participé au premier tour des élections le 28 novembre. Ensuite, l'annonce du résultat des élections le 7 décembre 2010, déclenche immédiatement les soupçons de fraudes. Mirlande Hyppolite Manigat<sup>311</sup>, secrétaire générale

---

<sup>309</sup> Nous nous référons au mythe – la forme superstitieuse du *fatum* –, comme si Haïti, pour avoir offensé les dieux devait en quelque sorte être punie par des peines infernales.

<sup>310</sup> HaitiElections (16 avril 2010). « Des élections générales à la fin de l'année, on en parle... Avec quel Conseil Electoral Provisoire ? », *HaitiElections2010.com*. Disponible sur : <<http://www.haitielections2010.com/details.php?id=292>> (consulté le 8 mai 2010)

<sup>311</sup> Elle est l'épouse de Leslie Manigat, président de la République du 7 février au 20 juin 1988.

du Rassemblement des Démocrates Nationaux Progressistes d'Haïti, est en tête des résultats avec 31,37% des voix. Derrière elle, Michel Martelly, candidat de *Repons Peyisan*, est donné second avec plus de 20% des voix lors des décomptes partiels. Or à l'annonce des résultats officiels, il se retrouve troisième avec 21,28% des voix derrière Jude Célestin, candidat d'*Inité*, coalition du Président Préval ; bien que donné perdant lors des premiers décomptes, il est en deuxième position avec 22,48% des voix. L'écart entre les deux candidats n'est que de 7 000 voix. C'est un tollé général, douze candidats, donnés perdants, en profitent pour réclamer l'annulation totale des élections, le départ du Président Préval et la mise en place d'un gouvernement provisoire. Dans la rue c'est l'émeute, les violences à Port-au-Prince dureront trois jours.

*« Les Etats-Unis, le Canada et l'Union européenne [s'inquiètent] de l'écart entre ces résultats et ceux du Conseil National d'Observation Electorale, dont les principaux porte-paroles sont des opposants au Président René Préval. Publiés avant ceux du Conseil Electoral en violation de la loi électorale, les résultats du Conseil National d'Observation Electorale placent Michel Martelly, dit « Sweet Micky », en deuxième position, derrière Mirlande Manigat. Des experts de l'Organisation des Etats américains ont donc été dépêchés sur place pour évaluer les résultats. M. Préval, qui ne pouvait se représenter, a rejeté les accusations de l'opposition, qui affirme que sa coalition Inité a truqué les résultats pour assurer la présence au second tour de son candidat<sup>312</sup>. »*

La mission d'experts de l'OEA rendra un rapport daté du 13 janvier 2011, dans lequel « il ressort que des irrégularités ont été constatées dans 234 procès-verbaux considérés sur un échantillonnage [et] qu'une projection, à partir de techniques statistiques, sur l'ensemble des procès-verbaux tabulés conduit ces derniers à recommander de repositionner Michel Joseph Martelly à la deuxième place<sup>313</sup> ». Le 26 janvier 2011, la coalition *Inité* annonce publiquement le retrait de son candidat du deuxième tour des élections présidentielles pour éviter d'avoir à justifier des agissements qui l'ont placé à la deuxième place du processus

---

<sup>312</sup> Reuters (05 janvier 2011). « Haïti : le second tour de la présidentielle reporté », *Le Monde* ; Disponible sur : <<http://www.lemonde.fr/>> (consulté le 10 janvier 2011)

<sup>313</sup> HaitiElections : Jugement du Bureau du Contentieux Electoral National du 2 février 2011. Disponible sur : <<http://www.haitielections2010.com/bcen.htm>> (consulté le 5 mars 2011)

électoral. Le candidat, Jude Célestin, ne signe pas ce document, et menace de convoquer une conférence de presse pour dénoncer l'annonce de son retrait. Mais il n'en fera rien.

Le 2 février 2011, le Bureau du Contentieux Electoral National (BCEN) saisi par le candidat Michel Martelly, rend sa décision publique : le BCEN « *ordonne au Conseil Electoral Provisoire de modifier le classement déjà publié en organisant un second tour entre les candidats Mirlande Hyppolite Manigat et Joseph Michel Martelly*<sup>314</sup> ». Le deuxième tour aura lieu le 20 mars 2011, malgré quelques mois de retard. Il oppose deux candidats dont le programme est similaire :

*« Reloger les quelque 800 000 sinistrés qui vivent toujours dans des « camps d'hébergement temporaires » après le séisme dévastateur de janvier 2010 ; relancer la reconstruction, à l'arrêt ; rebâtir l'économie ; favoriser l'éducation dans un pays où la moitié seulement des enfants va à l'école ; combattre le choléra, qui sévit toujours*<sup>315</sup> ».

Le 20 avril 2011, le Conseil Electoral Provisoire annonce officiellement après trois reports les résultats : Michel Martelly, dit *Tet Kalé* ou *Sweet Micky*, ancien chanteur de compas<sup>316</sup>, est élu Président de la République d'Haïti avec 67,57% des voix. Un dernier incident viendra ponctuer ces élections, le 22 avril 2011 : alors que des actes de violence surviennent un peu partout dans le pays, le Président élu appelle la communauté internationale « *à ne pas reconnaître les résultats des législatives* », pour cause de fraudes. Encore une fois, le parti du Président sortant est accusé « *d'avoir manipulé les résultats des législatives au risque de provoquer un regain de violence politique*<sup>317</sup> ». La communauté internationale, avec l'ONU et les principaux bailleurs de fonds<sup>318</sup> en tête, déclare que « *les résultats définitifs ont [...] suscité des doutes sérieux par rapport à la transparence et la légitimité du processus qui*

---

<sup>314</sup> HaitiElections : Jugement du Bureau du Contentieux Electoral National du 2 février 2011. Disponible sur : <<http://www.haitielections2010.com/bcen.htm>> (consulté le 5 mars 2011)

<sup>315</sup> Agence France Presse et Associated Press (21 mars 2011). « Second tour de la présidentielle haïtienne – Des incidents sans impact sur le scrutin », *Le Devoir*. Disponible sur : <<http://www.ledevoir.com/international/>> (consulté le 2 avril 2011)

<sup>316</sup> Musique populaire haïtienne, elle serait originaire des montagnes.

<sup>317</sup> Agence France Presse (23 avril 2011). « Le président haïtien Michel Martelly dénonce des fraudes électorales », *Le Nouvel Observateur*. Disponible sur : <<http://tempsreel.nouvelobs.com/actualite/monde/>> (consulté le 25 avril 2011)

<sup>318</sup> Brésil, Canada, Espagne, Etats-Unis, France et Union Européenne.

a abouti à leur publication. Selon les chiffres du Conseil Electoral Provisoire, le parti *Inité de M. Préval* a amélioré de moitié sa présence à la Chambre des députés, remportant 46 sièges sur 99, et 17 sur 30 au Sénat<sup>319</sup> ». Le Bureau du Contentieux Electoral National et l'OEA seront saisis une nouvelle fois, pour statuer sur le cas de 19 parlementaires dont la victoire est contestée. Dans chaque cas, entre l'annonce préliminaire et l'annonce officielle des résultats, ceux-ci avaient changé en faveur des candidats proches du pouvoir. Or ces résultats auraient permis à *Inité* de contrôler de façon détournée la politique du gouvernement de Martelly, et de fortement influencer le choix du Premier Ministre et de son équipe. L'OEA avait recommandé d'annuler ces 19 résultats pour procéder à de nouvelles élections, mais le Conseil Electoral Provisoire, n'a pas voulu trancher sur tous les cas, préférant mettre en place un Tribunal Spécial. Le 10 mai 2011, le Conseil Electoral Provisoire confirmera quatre candidats dans les autres cas, d'autres partis remportent les sièges ou de nouvelles élections sont prévues.

Le 14 mai 2011 Michel Martelly prend ses fonctions et devient Président de la République. Il avait déclaré suite à l'annonce de son élection : *Komanse pran zouti nou, pou netwaye peyi nou, pou nou komanse travay*<sup>320</sup>. Celle-ci résume bien ce à quoi il devra s'employer dans les années à venir.

Depuis le début du XXe siècle, si l'on excepte l'occupation américaine, tout n'est que déstabilisation, coups d'Etat, gouvernements militaires se succédant les uns aux autres avant l'arrivée de François Duvalier au pouvoir en octobre 1957. Au point que l'on dit que les Forces Armées d'Haïti sont les véritables maîtres du pays et font la pluie et le beau temps.

Avec Duvalier, le pays va changer. L'armée est mise au pas et au service du Président, la stabilité politique s'installe mais au prix d'une répression et d'une dictature sans précédent. La répression et les campagnes de terreur sont menées par les « Tontons Macoutes » s'appuyant sur le « Noirisme ». Le changement s'effectue petit à petit, permettant à « Papa Doc » d'assumer le contrôle total du pays. A sa mort en 1971, c'est son fils âgé de 19 ans,

---

<sup>319</sup> Agence France Presse (23 avril 2011). « Le président haïtien Michel Martelly dénonce des fraudes électorales », *Le Nouvel Observateur*. Disponible sur : <<http://tempsreel.nouvelobs.com/actualite/monde/>> (consulté le 25 avril 2011)

<sup>320</sup> MARTELLY, Michel (21 avril 2011). « Prenons nos outils pour nettoyer notre pays, mettons-nous au travail ! » Déclarations sur Twitter : <<http://twitter.com/#!/presidentmicky>> (consulté le 25 avril 2011)

Jean-Claude Duvalier dit « Baby Doc » qui reprend le pouvoir et la Présidence à vie. Son image, moins dure que celle de son père, permettra à Haïti de renouer avec les relations internationales et de recevoir une aide humanitaire longtemps espérée qui permet au pays de souffler un peu. Mais la corruption qui gangrène la société et le gaspillage des ressources conduisent à sa chute le 7 février 1986.

La transition vers la démocratie sous l'égide du Conseil National de Gouvernement, dirigé par Henri Namphy s'annonce. Pour peu de temps car déchoukaj, purges politiques et sociales, qui se voulaient pacifiques, seront particulièrement sanglantes. Les élections pour trouver un nouveau président sont difficiles et le vainqueur sera démis moins de six mois après son entrée en fonction par ce même Henri Namphy qui avait promis de mener le pays vers la démocratie. En fait une nouvelle dictature militaire s'installe.

Et les événements s'enchaînent sans jamais laisser de répit à la démocratie. Un remède semble avoir été trouvé à ce « mal haïtien », héritage de la dictature des Duvalier et de la tradition de despotisme des deux derniers siècles, avec l'intervention militaire internationale de septembre 1994 qui replace Aristide au pouvoir. Mais il faut attendre les élections présidentielles du 4 avril 2011 gagnées par Michel Martelly pour espérer un retour de la démocratie.

## **Chapitre 2 Les inégalités du paysage social**

### **Section 1 La population**

Hispaniola est la seconde des îles caribéennes après Cuba, bordée par l'Atlantique et la mer des Caraïbes. Ile de soleil, avec des vallées luxuriantes, terres qui rappellent l'Espagne, d'où son nom, paradis enfin trouvé. Il y a curieusement des régions sur la planète qui semblent avoir vocation à l'événement. Et Haïti en fait partie. Mais aujourd'hui, à la différence de ce 6 décembre 1492 quand Christophe Colomb après avoir louvoyé entre La Tortue et Grande Terre aborde au môle Saint Nicolas, il n'y a rien, rien si ce n'est la pauvreté. Présente partout, tant prégnante qu'on la reçoit de plein fouet. Elle si impressionnante, émouvante qu'elle en est devenue « spectaculaire », médiatique même, car le cas haïtien



montre de manière exemplaire, la relation entre la pauvreté subjective, relative et même acceptée pendant longtemps et la pauvreté objective, concrète et absolue qui frise le seuil de l'inacceptable vu les inégalités sociales intenable. Elle vient de loin, elle a une consonance particulière qui lui vient de l'histoire et a longtemps été associée à deux termes précis : café et vivres.

*« Le café comme la base majeure d'exportation soutenant l'économie entière et les vivres comme l'élément local de base de la production et de la consommation pour l'économie nationale.<sup>321</sup> »*

Cet « équilibre » pour si précaire qu'il fût, n'existe plus, car la pauvreté est devenue persistante, manifeste, aveuglante. Elle puise ses sources aussi dans l'instabilité politique qui règne depuis l'indépendance en 1804, dans le pillage institutionnalisé du pays, d'abord par les grandes puissances étrangères au cours du XIXe siècle et au début du XXe siècle, puis par la bourgeoisie et l'oligarchie haïtienne, dans son hétérogénéité sociale aussi. L'histoire d'Haïti, est une histoire d'inégalités et d'exploitation. S'il est possible d'en déduire des tendances de développement, il est plus difficile de prédire l'avenir du pays. En 2009, le pays commençait à relever la tête et les initiatives locales laissaient penser que le pays pourrait se redresser à moyen terme, en dépit de problèmes persistants et du manque de clairvoyance de la communauté internationale engagée sur place. Début 2010, le tremblement de terre le plus violent qu'Haïti ait connu, remet tout en cause et replonge le pays dans l'une des plus graves crises de son histoire. L'élection présidentielle de 2011 redonne de l'espoir aux haïtiens et permet d'entrevoir une amélioration, à condition que toute la société haïtienne y participe et que la communauté internationale intervienne positivement pour guider, soutenir les haïtiens dans leur essor et non dans les intérêts de chacune des nations présentes sur place.

Il n'en demeure pas moins, qu'à ce jour, les conditions de vie en Haïti et les possibilités de développement personnel sont très réduites pour 98% de la population. La population est évaluée à 10 188 200 individus – auxquels il faut rajouter quelque trois millions de haïtiens vivant à l'étranger – mais rappelons qu'une quinzaine de familles gèrent

---

<sup>321</sup> MANIGAT, Lesly François. « Ayiti Réflexions sur la pauvreté Haïtienne et sa voie stratégique de réduction ». Disponible sur : <[www.potomitan.info/ayiti/pauvrete.php](http://www.potomitan.info/ayiti/pauvrete.php)> (consulté le 25 juin 2011)  
MANIGAT, Lesly François (05/2009). *La crise haïtienne contemporaine* ; Port-au-Prince, Collection du CHUDAC, Imprimerie Media-Texte, 2ème éd.

l'économie, la politique et les dividendes qui en résultent<sup>322</sup>. Le premier des deux graphiques ci-dessous montre clairement que depuis la proclamation de l'indépendance, la population haïtienne, malgré la rareté des ressources productives liées au caporalisme agraire<sup>323</sup>, n'a cessé de croître à un rythme soutenu.

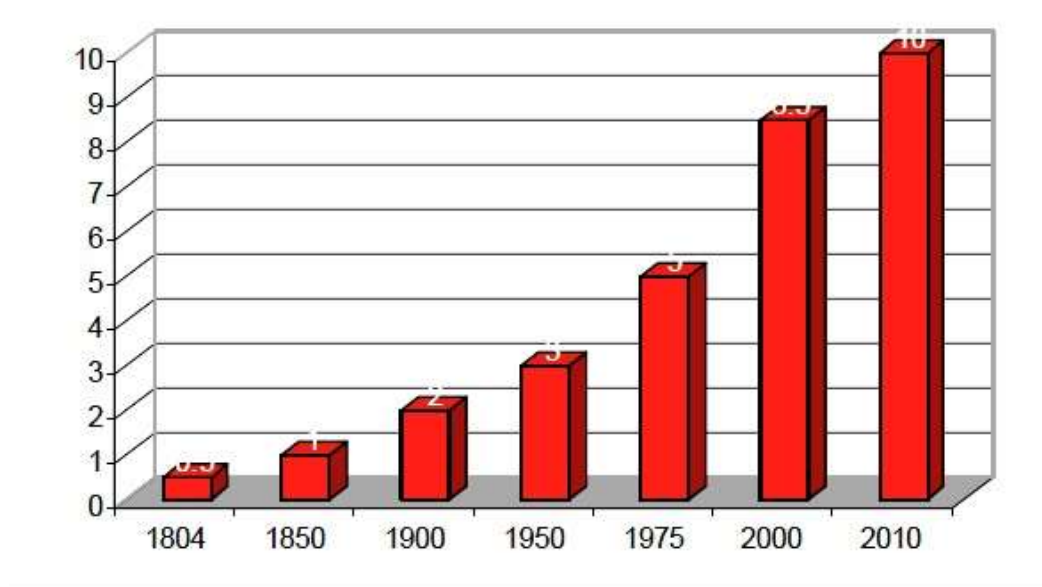


Figure 10 Evolution de la population d'Haïti (millions d'habitants)<sup>324</sup>

Le second graphique montrant l'évolution du PIB et de la Population, est tout aussi clair car l'on voit que parallèlement à cet important rythme d'accroissement démographique, la dynamique de croissance économique est régressive en Haïti. À l'exception de ce qu'il est convenu la « décennie glorieuse » (1970-1980) au cours de laquelle l'économie haïtienne a connu une certaine croissance liée principalement aux activités touristiques et manufacturières, le développement économique n'a pas accompagné cette importante croissance démographique<sup>325</sup>. Ces statistiques montrent donc clairement que la société haïtienne est objectivement confrontée à une grave crise de développement, même si l'on sait que les statistiques ne peuvent pas tout expliquer et que se référer aux données socio-

<sup>322</sup> Série d'entretiens privés avec des membres de la bourgeoisie haïtienne.

<sup>323</sup> Le *caporalisme agraire* désigne les mesures arbitraires et coercitives prises par les gouvernements successifs haïtiens (1801-1843) afin de gérer la distribution et l'exploitation des terres agricoles. Cette politique agraire découle des règlements de culture proposés par Sonthonax et Toussaint Louverture après l'abolition générale de l'esclavage en 1793.

<sup>324</sup> Source : Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique (IHSI).

<sup>325</sup> MONTAS, R., *Évolution de l'économie haïtienne 1980-1994*, Port-au-Prince, GHRAP, Mars 1995.

économiques ne peuvent nous suffire car il conviendrait de les replacer dans un contexte plus global où se mêlent l'économique, le social, le culturel et le religieux.

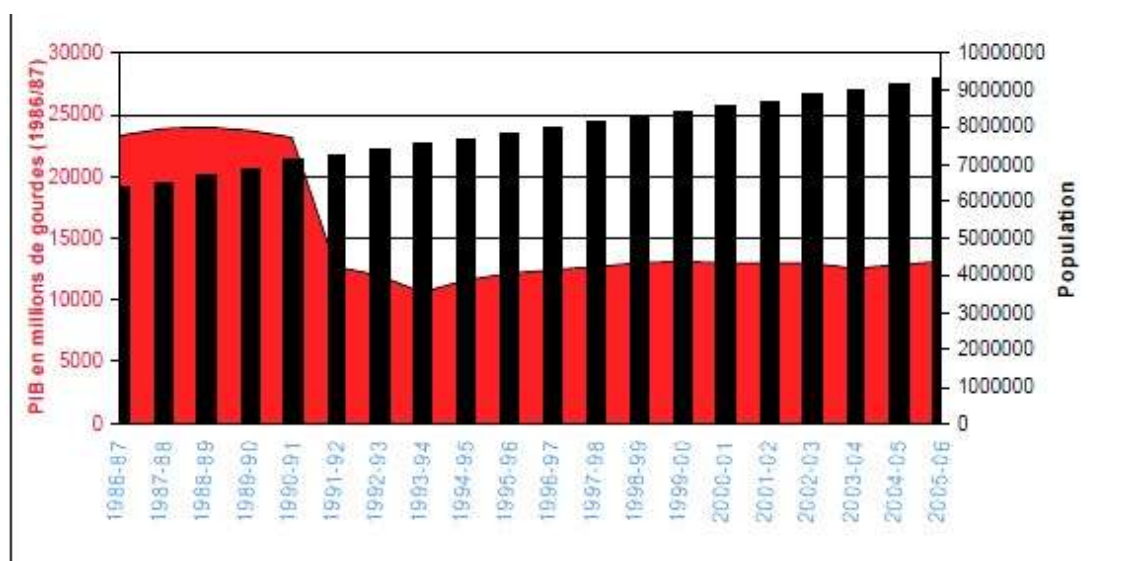


Figure 11 Evolution du PIB et de la Population (1986-2006)<sup>326</sup>

Néanmoins, l'Indice de Développement Humain mis en place par le Programme des Nations-Unies de Développement, situe le pays au 145<sup>ème</sup> rang sur 169, avec un indice plutôt stable sur les cinq dernières années de 0,404 – à titre de comparaison, la France occupe le 14<sup>ème</sup> rang avec un taux de 0,872. Toutefois la plupart des pays de la région Caraïbes/Amérique Latine se situent entre le 42<sup>ème</sup> et le 85<sup>ème</sup> rang, et sont considérés comme ayant un taux élevé de développement humain<sup>327</sup>. Les trois-quarts de la population vivent avec moins de deux USD par jour, la moitié n'a pas accès à l'eau potable – alors que, en dépit des problèmes écologiques liés à la déforestation, le taux de pluviométrie est de 1 400 mm/an en moyenne<sup>328</sup>, ce qui est plus élevé qu'en France, 900 mm/an ou qu'aux Etats-Unis, 700 mm/an, mais moins qu'en Martinique, 2 600 mm/an ou qu'en Dominique, 3 400 mm/an – et seul un dixième de la population a accès à l'électricité. Le chômage et le sous-emploi se sont accentués et le taux de chômage effectif équivaut à un taux de chômage ouvert qui toucherait plus de 55 % de la population active, 75%, selon d'autres sources. N'oublions pas que 95% de l'activité économique du pays est informelle, la plupart des activités recensées du secteur

<sup>326</sup> Source : Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique (IHSI).

<sup>327</sup> Programme des Nations-Unies de Développement : International Human Development Indicators. Disponible sur : <<http://hdr.undp.org/en/data/profiles/>> (consulté le 8 janvier 2011)

<sup>328</sup> Green Facts : Disponibilité en eau dans le pays suivant : Haïti. Disponible sur : <<http://www.greenfacts.org/fr/ressources-eau/figtableboxes/aquastat83.htm>> (consulté le 8 janvier 2011)

privé sont l'agriculture et la micro-entreprise. Il a été calculé, bien qu'il soit très difficile d'établir un chiffre pour une activité non-recensée et non-pénalisée que près de 250 000 enfants sont des *restavèk*<sup>329</sup> et chaque année, environ 2 000 enfants sont victimes du trafic de personnes, principalement vers la République Dominicaine.

Plus récemment, selon des études menées en 2006 et publiée dans un rapport de l'Académie Nationale d'Administration Publique intitulé *Pourquoi l'aide internationale à Haïti a failli*, 67% des Haïtiens seraient disposés à émigrer s'ils le pouvaient. Ce chiffre n'a pas beaucoup varié depuis et a certainement augmenté après le tremblement de terre du 12 janvier 2010. De fait, il illustre clairement un mécontentement social lié aux conditions de vie, de travail et aux rares possibilités de développement, ce qui est le comble pour la seule nation au monde à avoir reçu autant d'aide internationale par habitant depuis un siècle. Et cette situation risque d'empirer car si comme le montre le tableau ci-dessous il y a baisse combinée de la natalité et la mortalité, elle engendre des transformations dans la structure par âge de la population, notamment un rétrécissement de la pyramide des âges à la base, mais une plus forte pondération de jeunes (15 à 24 ans).

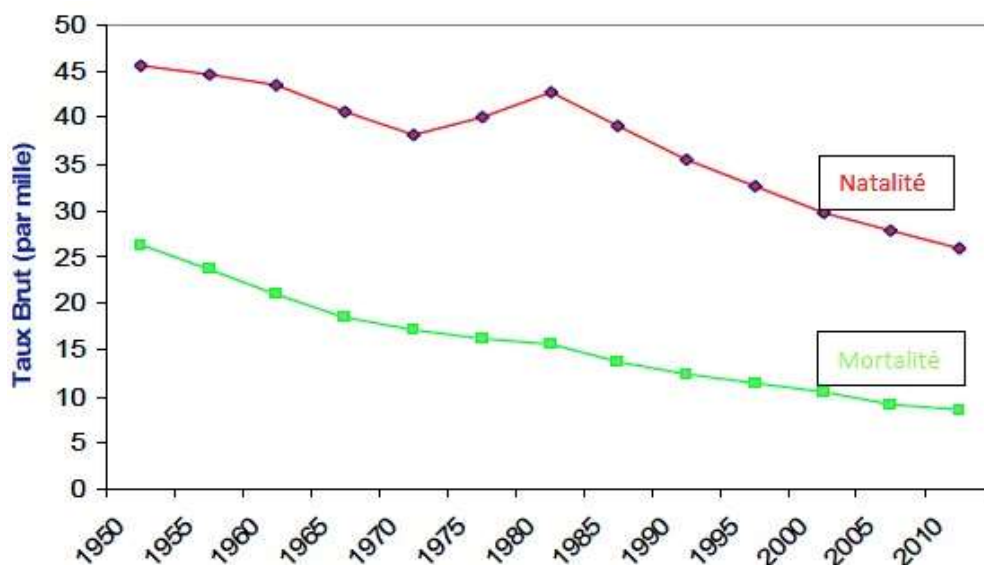


Figure 12 Taux de mortalité et de natalité depuis 1950<sup>330</sup>

<sup>329</sup> Ce terme ne recouvre aucune définition juridique, mais sert à désigner la « domesticité » infantile en Haïti, dans la famille biologique ou non, où les enfants, vendus ou placés par leurs parents sur la base d'un contrat oral, sont utilisés pour des tâches ménagères et/ou parfois sexuelle dans des conditions proches de l'esclavage. Cette pratique a cours dans les zones rurales et urbaines, et parfois à l'étranger.

<sup>330</sup> Source : Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique (IHSI).

Et de fait, cette nouvelle structure démographique peut impliquer deux phénomènes. Le premier est la « prime démographique », c'est-à-dire la diminution relative du poids des personnes à charge âgées notamment de moins de 15 ans et l'augmentation de la population d'âge actif (15 à 64 ans). Le second phénomène est le maintien du rythme d'accroissement démographique à cause de l'augmentation de la population en âge de procréer. C'est le deuxième phénomène, un accroissement démographique accru, qui est par conséquent le plus probable dans les années à venir compte tenu de la forte fécondité, en particulier chez les jeunes. De là, l'hypothèse d'un doublement de la population haïtienne dans les vingt prochaines années est avancée. Or étant donné la pénurie grandissante, on peut penser que la pauvreté va s'amplifier. Cet appauvrissement va augmenter la vulnérabilité économique, sociopolitique et écologique du pays<sup>331</sup>.

Comme nous l'avons vu, la pauvreté a augmenté, suite à l'évolution négative du PIB, à la montée du chômage, à la forte augmentation des prix et à la dépréciation de la monnaie nationale dans un contexte de forte dépendance de l'extérieur. La pauvreté majoritaire et la vulnérabilité généralisée se trouvent renforcées par une répartition du revenu très inégalitaire certes, mais dont les causes ne sont pas uniquement économiques ; elles sont aussi politiques, environnementales et sociales.

## **A) Une société de classes**

Dès la conquête, Haïti est victime de la division des classes sociales: d'un côté les espagnols, de l'autre les Taïnos, vaincus. Après leur quasi-extermiation, pour pallier la

---

<sup>331</sup> Cf. DORVILIER, Fritz : « Les causes de la crise de la transition démographique en Haïti : une analyse néo-institutionnelle » in Centre de Recherche en Démographie et Sociétés Université Catholique de Louvain (2010), pp. 9-10. « Ralentissements, résistances et ruptures dans les transitions démographiques » :

« L'explosion démographique a fortement contribué à la désertification d'Haïti. En effet, étant donné l'énorme retard technologique de ce pays, pour la cuisson, par exemple, le charbon de bois est utilisé par 68,5% des ménages urbains, et le bois de feu est utilisé par 90,9% des ménages ruraux. ce qui fait que le pays couvre annuellement environ 72% de ses besoins énergétiques grâce aux ressources locales formées principalement par le bois de feu et le charbon de bois (66%), la bagasse (4%) et l'hydro énergie (2%). Ainsi, pour satisfaire ces besoins, les populations abattent chaque année entre 12 à 30 millions d'arbres, ce qui équivaut à une consommation oscillant entre 3,4 à 3,7 millions de tonnes de bois de feu, soit entre 1,607,000 à 1,749,000 tonnes d'équivalent en pétrole. Par voie de conséquence, le déficit du couvert végétal se creuse. En effet, de 60% du territoire en 1923, le couvert végétal d'Haïti est passé à 18% en 1952 et à 1,44% en 1989. Cf. Victor, J.-A., *Énergie, charbon de bois et dégradation de l'environnement en Haïti*, Port-au-Prince, ECMU/Programme des Nations-Unies de Développement, Juin, 1996 ; Ministère de l'Environnement, *La réhabilitation de l'environnement et la réduction de la pauvreté en Haïti : les principaux défis à relever et les choix politiques à prioriser*, Notes d'orientation stratégique, Port-au-Prince, 18 juin 2007. »

défaillance des travailleurs indigènes, les colonisateurs se tournent vers d'autres sources de main d'œuvre : l'immigration forcée des esclaves africains<sup>332</sup>. L'on sait depuis Valladolid que si des indiens sont des êtres humains et ont donc une âme, ils ne peuvent être sauvés que s'ils se convertissent au christianisme – ce que la plupart des indiens ont fait de force. Cependant un chrétien ne pouvant être soumis à l'esclavage, il faut de la main d'œuvre pour exploiter les richesses de l'île : on la fait venir d'Afrique, on remplace ainsi une main d'œuvre disparue sans contrevenir au droit canon et encourir la colère de Dieu.

Que l'humanité des peuples noirs soit reconnue, n'empêchera pas que les Français entérinent ce système lorsqu'ils hériteront de la partie occidentale de l'île. Au fond rien n'a changé puisqu'il s'agit d'êtres inférieurs, qui ont perdu leur liberté suite, entre autres, aux aléas de la guerre en Afrique<sup>333</sup>. On retrouve pendant la période coloniale française cinq catégories sociales, qui interagissent entre elles, mais ne se mélangent pas : les « grands blancs », en haut de la hiérarchie sociale et politique, grands propriétaires terriens ; les « petits blancs »<sup>334</sup>, socialement supérieurs aux mulâtres ; les affranchis, qu'ils soient noirs ou mulâtres, pouvant posséder des esclaves – il a été calculé qu'un quart des esclaves de l'île leur appartenaient ; les esclaves noirs, en bas de l'échelle sociale<sup>335</sup> ; et les mulâtres, catégorie à part, n'appartenant ni aux « blancs » à qui ils sont inférieurs, ni aux « noirs ». On ne peut parler de statut général puisque ce statut dépend de chaque individu – ses conditions de naissance, de reconnaissance, lequel de ses parents était blanc, etc. – certains héritèrent de terre et d'esclaves, et devinrent particulièrement riches<sup>336</sup>.

---

<sup>332</sup> En vertu des « Lois Nouvelles » – établies par une commission spéciale nommée par l'Empereur Charles Quint en 1542, sous la pression du prêtre Dominicain Bartolomé de la Casas et de son œuvre « Brevísima relación de la destrucción de las Indias » – les indiens obtiennent la reconnaissance de leur liberté naturelle et doivent être remis en liberté, ils disposent de la liberté du travail, de la liberté de résidence et de la libre propriété des biens. Suite à des révoltes massives dans toute l'Amérique, elles seront en partie annulées.

<sup>333</sup> Il n'est pas question ici de débattre d'idées raciales, ni de revenir sur l'histoire de l'esclavage et le commerce du bois d'ébène avec les Indes Occidentales, mais de replacer dans son contexte l'origine de l'enracinement de la notion de classe en Haïti.

<sup>334</sup> Utilisé dans les premières années de la colonie comme main d'œuvre pour les plantations avant l'importation massive d'esclaves noirs. Ils étaient recrutés en France pour un nombre d'années de service prédéfini et un petit salaire, mais avec l'espoir une fois sur place de devenir propriétaires fonciers.

<sup>335</sup> Il existe un « Code Noir » qui recueillait l'ensemble de textes réglementant leur vie et leurs droits, portant statut civil et pénal. Deux versions ont été promulguées : un texte de 1685 rédigé sous l'impulsion du ministre Colbert, et un texte de 1724 rédigé sous l'impulsion de Louis XV.

<sup>336</sup> Ce « statut » n'est pas spécifique à Haïti, on le retrouve dans les Caraïbes et surtout dans vice-royautés du Mexique et du Pérou, où la peinture coloniale explique clairement les subtiles différences entre individus de « races » différentes, cf. entre autres le catalogue de l'exposition *Los cuadros de mestizaje del Virrey Amat*, Museo de Arte de Lima, 2000.

La révolution haïtienne, bien que bouleversant les codes et statuts, ne remet cependant pas en cause la division de la société en classes. Néanmoins, les « politiques » d'épuration raciales ou les simples actes de violence et de rébellion ont, soit exterminé une partie de la population blanche et mulâtre de l'île<sup>337</sup> sans distinction de sexe ou âge, soit obligé ces populations à fuir, créant de ce fait un vide en haut de l'échelle sociale. Cette vacance, et l'échec de la restauration d'un système de plantations, promu par les dirigeants de la nouvelle nation, favorisent l'essor d'une nouvelle élite urbaine dont les activités économiques ne sont plus majoritairement tournées vers l'agriculture. Cette évolution voit l'apparition de deux types de classes sociales dirigeantes : d'un côté, l'élite urbaine dominée par des mulâtres éduqués et économiquement aisés, dont les liens sont renforcés par le partage de valeurs communes – inspirées de la société française – et les mariages, et, où la position sociale de l'individu est déterminée par sa naissance. De l'autre, l'armée dominée par des haïtiens noirs et utilisée comme échelle de progression sociale. L'équilibre entre ces deux élites est précaire, et peut être considéré comme la cause de l'instabilité politique du pays jusqu'à l'occupation américaine.

La classe moyenne, n'apparaît véritablement qu'au cours du XXe siècle. Elle est réduite, mais politiquement importante, contrairement à la paysannerie, qui devra, pour échapper à la pauvreté et à l'échec de toutes les politiques agricoles, immigrer massivement au début des années 80 vers les villes et en particulier vers Port-au-Prince.

Il est intéressant de s'arrêter un moment sur un article de François Hauter, publié le 11 mars 2004 dans *Le Figaro*, intitulé : « Les vraies raisons du naufrage haïtien ». Celui-ci annonce clairement dès la première ligne que « *l'individualisme exacerbé, l'irresponsabilité généralisée et l'absence de tout dialogue politique sont avec la frustration et la violence, les ingrédients du marasme de l'île*<sup>338</sup> ». Ces quelques mots qui peuvent paraître durs et sentencieux, résument pourtant bien la raison de l'échec haïtien, échec politique, mais surtout échec social : Haïti existe légalement comme nation, mais les haïtiens, pourtant fiers de leur histoire et de leur pays, n'ont pas su créer de Nation haïtienne *stricto sensu*. Le pays est un amalgame d'ethnies, de couches sociales, de frustrations, où l'éveil national n'a pas suffi à unir les citoyens pour en faire une nation homogène, tendue vers l'accomplissement de cette

---

<sup>337</sup> Les insurrections successives depuis la cérémonie de *Bwa Kayman* 1791, qui déclenchèrent l'assassinat de 1 000 blancs, jusqu'à la capitulation des troupes françaises en 1803, où Jean-Jacques Dessalines ordonne l'exécution des blancs restants sur l'île, ont fait plusieurs dizaines de milliers de victimes civiles blanches et noires.

<sup>338</sup> HAUTER, François (11 mars 2004). « Les vraies raisons du naufrage haïtien », *Le Figaro*.

devise haïtienne, présente sur le drapeau national : Liberté, Égalité, Fraternité. Il serait réducteur de dire que les haïtiens n'ont pas le sens de la nation : ils l'ont prouvé à maintes reprises, lors de la révolte des Cacos en 1915, où lors du tremblement de terre du 12 janvier 2010, où l'on a vu se développer un élan national de la jeunesse du pays, malheureusement éphémère et dénigré par la classe politique.

Selon l'Académie Française, la « *nation est l'ensemble des habitants d'un même Etat, d'un même pays, vivant sous les mêmes lois et utilisant le même langage* » : en ce sens Haïti répond à la définition. Mais la nation implique plus que cela, elle implique une appartenance, un « contrat social », où chacun a un rôle à jouer dans la construction et le développement de la nation afin d'assurer sa cohésion et sa pérennité. Si la notion de nation demeure une fiction juridique dont l'intérêt est moins de désigner une réalité que de servir à fonder la souveraineté, il n'en demeure pas moins qu'elle symbolise un élément fédérateur, unificateur, et qu'elle prédispose à la cohésion sociale d'un peuple, ce qui fait cruellement défaut aujourd'hui dans cette société ultra-individualiste où chacun cherche son intérêt plutôt que le bien commun. Or « *la corruption chez un peuple est le fruit de la paresse du pouvoir ; le principe des mœurs est que tout le monde travaille au profit de la patrie et que personne ne soit asservi ni oisif*<sup>339</sup> ». Dans ces conditions, l'impact de l'appartenance sociale sur la stabilité politique est économique du pays est primordial.

Cet article de François Hauter, nous présente donc une fresque sociale, où sont mises en exergue les raisons de cette non-existence de la nation haïtienne. C'est une chute libre, [une] persistance dans la calamité où nous « *devons constater que, si les révolutions américaines et françaises ont réussi à créer les conditions du développement pour les peuples américains et français, Haïti n'a pas connu le même développement. Au contraire. La condition des Africains s'est [...] dégradée au fil des ans, malgré le fait que les républiques africaines existent en temps que républiques noires, comme c'est le cas en Haïti depuis deux cents ans.* » [...] *en dix générations, les haïtiens n'ont pas forgé la moindre valeur. Comment cet Etat sans idée de nation est-il devenu maintenant un pays sans Etat ?*<sup>340</sup> ». L'histoire d'Haïti est une lutte de « *classes, de castes, des races [où] les classes dirigeantes n'ont jamais*

---

<sup>339</sup> SAINT-JUST (1793) « Discours sur la constitution de la France », prononcé à la Convention Nationale le 24 avril 1793. in KUPIEC, Anne et ABENSOEUR (2004), p. 542. *Œuvres complètes*. Paris, éd. Gallimard, 1248 pages.

<sup>340</sup> MDEKI, Thabo (1 juillet 2003). « Discours du Président Sud-Africain » ; Université des Indes Occidentales, à Kingston en Jamaïque. in HAUTER, François (11 mars 2004). « Les vraies raisons du naufrage haïtien », *Le Figaro*.



*été capables de s'entendre pour trouver des solutions*<sup>341</sup> ».

Cette séparation des classes comme nous l'avons vu ci-dessus existe déjà avant l'indépendance, qui ne fait rien pour rendre la nation haïtienne plus égalitaire : « *Les paysans sont restés des quasi-citoyens, dit Laennec Hurban, chercheur au CNRS, d'ailleurs le mot « paysan » figure toujours sur leurs papiers d'identité. Les élites urbaines ont vécu de cette paysannerie robuste, et ont tout fait pour que ça dure* »<sup>342</sup>.

C'est un pays où l'élite, qui n'a pas su assurer le développement du pays, dénigre tout ce qui lui est étranger, ne cherchant qu'à acquérir richesses et pouvoir. Un pays où « *l'indice de supériorité des individus se mesure encore à la clarté de leur peau* »<sup>343</sup>. Un pays où l'apartheid des couleurs de peaux et des classes sociales est une réalité, où *le parfum tenace de l'esclavagisme dans la société haïtienne a produit un homme qui n'est jamais responsable, et donc jamais fautif*<sup>344</sup> : d'ailleurs l'expression la plus usité en Haïti, par tout le monde est *Se pa fot mwen*<sup>345</sup>. Ceci implique de trouver un responsable : le *blan*, l'étranger, dont on a besoin, mais sur qui on peut rejeter toutes les tares de la nation.

#### 1) *La classe dirigeante*

Les pourcentages ont tendance à varier d'une source à l'autre, mais ils se situent toujours entre 2% et 4%. Ces chiffres incluent la catégorie sociale la plus aisée d'Haïti qui a su utiliser les conditions politiques et économiques pour s'enrichir, et qui souvent est à la racine de l'instabilité sans fin qui ronge le pays. Font aussi partie de ces chiffres les quelques familles qui dirigent l'économie et, parfois la politique, du pays, comme les Mevs, les Brandt, les Accra ou les Biggio, entre autres. La plupart de ces familles, sont les descendants des familles mulâtres qui étaient déjà libres avant l'indépendance du pays en 1804<sup>346</sup>. Ils contrôlent entre 50% et 70% du revenu national sans qu'il soit possible de véritablement définir ni la richesse produite ni leurs revenus puisqu'il n'existe pas de système d'impôts

---

<sup>341</sup> HAUTER, François (11 mars 2004). « Les vraies raisons du naufrage haïtien », *Le Figaro*.

<sup>342</sup> Ibid.

<sup>343</sup> BAJEUX, Jean-Claude, in HAUTER, François (11 mars 2004). « Les vraies raisons du naufrage haïtien », *Le Figaro*.

<sup>344</sup> Op. Cit.

<sup>345</sup> « Ce n'est pas ma faute ». que François Hauter qualifie de « marronnage » contemporain.

<sup>346</sup> CORBETT, Bob (1986). « Why is Haiti so poor ? », *The Haiti Project Newsletter*. Disponible sur : <http://www.webster.edu/~corbetre/haiti/miscopic/leftover/whypoor.htm> (consulté le 14 juin 2009)

cohérent permettant de l'évaluer. Cette catégorie sociale contrôle la majorité des activités liées au commerce, à l'import-export, à l'industrie et à la propriété immobilière et foncière.

Cette catégorie sociale a évolué au cours des soixante dernières années pour s'élargir à des groupes sociaux qui n'auraient pu en faire partie auparavant. Ainsi, l'élite qui se divisait comme nous l'avons souligné auparavant, entre un groupe tourné vers l'économie, en majorité mulâtre et un groupe tourné vers les activités militaires, en majorité noir, a dû s'ouvrir, sous le régime des Duvalier, à des individus issus de la petite bourgeoisie, souvent campagnarde, d'ascendance noire qui ont profité de la politique « noiriste » de la papadocratie pour se faire une place en haut de l'échelle sociale. Ce groupe a eu du mal à se faire accepter par l'élite traditionnelle, qui s'est toujours considérée comme étant à part, et où la couleur de peau est essentielle. De nos jours, cette distinction, si elle n'est plus acceptée ouvertement, a toujours cours. Elle a de plus des répercussions sur l'organisation de la répartition des rôles au sommet de la pyramide hiérarchique : la plupart des hommes d'affaires appartiennent à « l'élite mulâtre », et la plupart des hommes politiques, à « l'élite noire ». En outre, ces deux groupes ont toujours su mettre de côté leurs différences lorsqu'il s'agissait de préserver leurs privilèges, vis-à-vis des masses populaires.

Ce groupe s'est élargi au fil des ans, pour inclure les immigrants arrivés dès la fin du XIXe siècle en Haïti qui sont soit d'origine européenne, soit issus du Moyen-Orient, et plus précisément du Liban, de Syrie et de Palestine. Ce dernier groupe, appelé « Arabes » en créole, est celui qui, parmi les immigrants, s'est le plus intégré à la société haïtienne bien qu'il ait été longtemps rejeté. Ses membres se sont orientés vers l'import-export et en s'assimilant aux familles mulâtres, ont pris part à toutes les activités économiques de la haute société haïtienne. Il est d'ailleurs intéressant de noter qu'aujourd'hui, la moitié des grandes familles est d'origine « arabe ». L'une des plus récentes évolutions de l'élite haïtienne, que l'on retrouve parmi les générations, est l'abandon du « modèle » français, pour le remplacer par le modèle américain : de nombreux Haïtiens s'ils parlent encore le créole, teinté d'accent et de mots américains, ne parlent presque plus le français, mais l'anglais.

Or si cette élite s'accorde pour faire front commun face autres classes sociales, en son sein, « *le groupe des mulâtres est en conflit perpétuel avec les libanais qui de leur côté concurrencent les immigrants d'origine européenne*<sup>347</sup> ». Il n'y a qu'un seul mot d'ordre : s'enrichir et acquérir le plus possible de pouvoir. Cet état d'esprit, qui privilégie

---

<sup>347</sup> RENE, Jean Erich (07/2005). « Haïti, quelles élites ! », *Potomitan*. Disponible sur : <<http://www.potomitan.info/ayiti/rene/elites.php>> (consulté le 6 septembre 2009)

l'individualisme de mise en Haïti, ne favorise guère les actions en faveur du développement du pays et de la communauté. Et lorsqu'elles existent, si peu nombreuses qu'elle soient, elles ne sont menées à bien que pour améliorer ou préserver une image, se donner bonne conscience, ou faire en sorte que le bénéficiaire, même s'il s'agit de l'Etat, soit leur débiteur. Par exemple, lorsque Gregory Mevs, l'un des plus importants industriels du pétrole en Haïti, décide de donner un million de gallons de fuel à la suite du tremblement de terre du 12 janvier 2010<sup>348</sup>, il engage le gouvernement à lui en être redevable. Ce sont les importateurs de pétrole haïtiens, qui en décembre 2008 et janvier 2009 tiennent tête au gouvernement lorsque celui-ci annonce une baisse des prix de l'essence à la pompe pour s'ajuster à la baisse des prix internationaux après la crise pétrolière international<sup>349</sup>. Or ceci réduit énormément les marges de bénéfices sur la vente d'essence pétrole. S'ensuivent trois semaines de bras de fer pendant lesquelles il était presque impossible pour la plupart des haïtiens de se fournir en essence. L'économie du pays en a pâti énormément et la distribution de denrées alimentaires en fut gravement affectée. « *Par son esprit de flibusterie, son manque d'intérêt pour le développement national et l'émergence d'autres groupes sociaux, la bourgeoisie haïtienne se trouve dans l'incapacité relative de mettre sur pied un projet historique visant le développement économique et la modernisation d'Haïti*<sup>350</sup>. »

## 2) Une classe moyenne en disparition

*« La classe moyenne, un concept difficile à cerner. Elle est composée surtout d'éléments en perpétuels mouvements. Ils gravitent soit autour de la bourgeoisie traditionnelle soit dans les hautes sphères politiques en prenant une allure de révolutionnaires. On y rencontre une élite intellectuelle et administrative qui pour la plupart sont des fonctionnaires de l'Etat. Ils adoptent un comportement analogue à la bourgeoisie en copiant leur mode de vie. On peut les identifier comme une bourgeoisie*

---

<sup>348</sup> WILKINSON, Tracy (21 janvier 2010). « Haiti's elite hold nation's future in their hands », *Los Angeles Times*.

<sup>349</sup> A partir de ce jeudi 13 novembre 2008, la gazoline 95 se vend à 176 gourdes contre 247 gourdes, soit une baisse de 71 gourdes et le gasoil se vend à 135 gourdes contre 150 gourdes, soit une baisse de 15 gourdes, selon un communiqué du ministère de l'Economie et des Finances, autorité responsable de l'importation et de la fixation des prix des produits pétroliers sur le marché haïtien. in *Le Nouvelliste*, « Baisse du prix du carburant » du 13 novembre 2008.

<sup>350</sup> RENE, Jean Erich (07/2005). « Haïti, quelles élites ! », *Potomitan*. Disponible sur : <http://www.potomitan.info/ayiti/rene/elites.php> (consulté le 6 septembre 2009)

*de fonctionnaires. La politique devient pour eux un levier social. Cette contrainte les porte à exercer de fortes pressions sur la scène politique afin de s'équilibrer économiquement et conserver leur statut social<sup>351</sup>. »*

Cette classe sociale était presque inexistante au XIXe siècle, et ne s'est développée ou affirmée qu'au cours de la période de l'occupation américaine. La création d'un corps militaire professionnel et l'expansion des services gouvernementaux ont permis le développement d'une classe moyenne. Celle-ci s'est trouvée renforcée par les réformes du système éducatif dans les années, mais aussi par la prise de conscience de la « négritude », du développement économique au sortir de la Deuxième Guerre Mondiale.

L'existence de cette classe sociale a pourtant connu de rudes changements au cours du siècle dernier, qui ont profondément modifié sa nature. En effet, si cette catégorie se développe partout en Haïti, c'est-à-dire dans les grandes villes, où il y a une activité administrative et commerciale, ce développement ne va pas sans heurts. Ainsi, plusieurs gouvernements, dont ceux du Président Estimé, à la fin des années quarante et de Duvalier, mettent en avant la classe moyenne, sur laquelle il s'appuie pour mener leurs réformes et rester au pouvoir. Mais avec Duvalier, c'est une classe moyenne avec des critères très spécifiques qui est soutenue par le régime et lui assure une stabilité économique : il s'agit d'une classe moyenne de fonctionnaires et de petits entrepreneurs, majoritairement noirs. La classe moyenne intellectuelle, qui s'est développée depuis les années vingt, et regroupe en son sein des artistes, des peintres, des poètes et des romanciers. Cette classe sociale qui a créé le Parti Communiste Haïtien est, quant à elle, persécutée au point de presque disparaître. La plupart de ses représentants partent en exil vers le Canada et les Etats-Unis au cours des années soixante et soixante-dix et fera cruellement défaut au pays à la chute du régime de Duvalier. Une partie de cette diaspora haïtienne d'intellectuels reviendra au pays, dans les années quatre-vingt dix. Elle reprend aujourd'hui vigueur et l'on voit renaître depuis une dizaine d'années cette partie de la population.

Au cours de cette période, elle fut remplacée par une classe moyenne de fonctionnaires. Ce groupe a acquis un certain pouvoir politique, mais il n'est pas homogène. La solidarité, l'identité et les traditions au sein de la classe moyenne sont presque inexistantes. De plus, comme dans toute société, cette classe a toujours cherché à gravir les échelons

---

<sup>351</sup> RENE, Jean Erich (07/2005). « Haïti, quelles élites ! », *Potomitan*. Disponible sur : <http://www.potomitan.info/ayiti/rene/elites.php> (consulté le 6 septembre 2009)

sociaux, malgré ses ressentiments envers la fine fleur sociale et les préjugés de couleur de l'élite du pays, dont elle essaie d'imiter le style de vie. Ceci est une source de tensions et de conflits constante au sein de la classe et envers la haute bourgeoisie.

Cette classe moyenne représentait près de 5% de la société haïtienne à la fin des années quatre-vingt, mais ne doit pas dépasser les 10% aujourd'hui. Les conditions de vie et les conditions sécuritaires (elle est devenue la principale cible des enlèvements) ont cependant amoindri sa présence dans la société haïtienne et ceux qui peuvent se le permettre passent une partie de l'année aux Etats-Unis ou au Canada, ne revenant au pays que pour affaires. Par ailleurs, la conjoncture économique internationale et nationale a eu des retombées importantes sur la classe moyenne qui, comme en Amérique Latine, mais de façon plus flagrante, a tendance à s'appauvrir, si ce n'est à disparaître, renforçant l'écart entre classes aisée et pauvres.

### 3) *Moun en dehor*

*« Haïti était déjà en état de catastrophe « non naturelle », reconnaît Jean Ziegler, compte tenu de l'imposition des trois derniers plans d'ajustement structurel du FMI ayant réduit les droits de douane du pays de 50% à 3% et privant ainsi l'Etat d'une des rares ressources à sa disposition. La production agricole a été détruite dans le sillage de cette libéralisation douanière occasionnant du coup la dépendance alimentaire du pays qui doit consacrer plus de 70% de ses revenus d'exportation à l'importation de biens alimentaires, soit 75% de ses besoins. Des dizaines de milliers de familles paysannes se trouvent ainsi ruinées, d'où un exode rural massif vers les centres urbains et une importante migration internationale.<sup>352</sup> »*

#### a) Une histoire de répressions

Haïti est un pays de paysans, un pays qui s'est construit autour de la terre et de ses ressources, dont la principale activité est l'agriculture depuis le XVIIe siècle. La Perle des

---

<sup>352</sup> BRUTUS, Emile et CHALMERS, Camille (2010). « Construire ou reconstruire Haïti ? Acteurs, enjeux et représentations » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), p. 36. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

Antilles rapportait, en 1789, 180 millions de livres, soit 70% des revenus que la France tirait de ses possessions américaines, plus que toutes les colonies anglaises et espagnoles des Antilles réunies<sup>353</sup>. Les principaux types d'exploitations que l'on y trouvait sont des sucreries – le capital qui est investi s'élève à 550 millions de livres, « *soit à peu près 40% de toute la fortune de la colonie*<sup>354</sup> », des cacaoyères, des indigoteries, des cotonneries et des caféteries. Un pays dont l'agriculture a fait la richesse, tout du moins jusqu'à l'indépendance, car ensuite, une mauvaise administration, le boycott des produits haïtiens tout au long du XIXe siècle et une croissance démographique galopante ont fortement diminué les capacités de production de l'île, où peu à peu d'agriculture vivrière à agriculture d'exportation, on est arrivé à l'agriculture de subsistance sur de petites parcelles. S'ajoutent, lors des années 1960, les politiques duvaliéristes, le manque d'investissement et de formation pour acquérir des techniques permettant de maintenir un niveau de production adéquat, la mauvaise conjoncture économique, un ensemble qui a conduit à l'exode rural, devenu massif dans les années 90, puis ensuite, à l'exil. On quitte la terre, on va dans les villes, puis à Port-au-Prince et on espère aller au Canada, en France ou aux Etats-Unis. Une véritable diaspora s'est ainsi progressivement créée. Aujourd'hui, l'agriculture n'est qu'une pâle image de ce qu'elle était, alors qu'elle représentait 42% du produit national au milieu des années 70. Elle ne concerne plus, aujourd'hui, que 25,9% du PIB. L'agriculture de faible rendement emploie encore environ 50% de la population active totale, soit environ 1,6 millions de personnes sur un total approximatif de 3,1 millions d'actifs. Le revenu moyen estimé avoisine les 160 USD par personne<sup>355</sup>.

L'agriculture, la répartition des terres est au centre de l'histoire d'Haïti. La classe paysanne, répartie entre les grands propriétaires, une minorité, et les petits cultivateurs, la majorité, représentait, au début des années 80, quelque 75% de la population. Une masse contrôlée depuis toujours par une élite restreinte, une exploitation qui est « *le fléau du peuple haïtien : elle amène déchirements et violence*<sup>356</sup> ». Dès 1807, la classe paysanne s'est organisée autour de chefs locaux pour lutter contre les règlements sévères, l'accaparement des

---

<sup>353</sup> DE CAUNA, Jacques (2003), p. 12. Au temps des isles à sucre – Histoire d'une plantation de Saint-Domingue au XVIIIe siècle ; Paris, éd. Karthala, 285 pages.

<sup>354</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>355</sup> « La pauvreté en Haïti : situation, causes et politiques de sortie ». in Commission Economique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (08/2005), p. 4. « Stratégies non conventionnelles pour le développement économique en Haïti ».

<sup>356</sup> GAGNON, Jacques, PREVOST, Jacques et PERRON Caroline (09/2003), p. 7. « Valorisation des expériences de développement local en Haïti » ; Rapport de recherche présenté à l'Agence Canadienne de Développement International, éd. GRAP/Université d'Administration de Sherbrooke, 167 pages.

terres par les militaires et le travail forcé imposé par le pouvoir établi. Ainsi, aux treize années de révolte dans la Grande Anse et dans le Nord-Ouest succède une campagne « militaire », entre 1843 et 1848, menée par « l'armée souffrante »<sup>357</sup>, les revendications sont simples : plus de justice sociale, c'est-à-dire, « *prix justes pour les denrées d'exportation et les marchandises importées, l'instruction pour tous, l'égalité entre tous les citoyens noirs et mulâtres*<sup>358</sup> ». Ces revendications conduiront à de multiples répressions par le gouvernement qui fera de la paysannerie un instrument politique au cours de la deuxième moitié du XIXe siècle.

Instrument politique des *Grandons*<sup>359</sup>, qui leur promettent la propriété foncière, sous la forme des Piquets et Cacos, ces mêmes Cacos qui feront régner une terreur sans nom entre 1908 et 1915, et « pousseront » les Etats-Unis à l'invasion. Le monde paysan au tournant du XXe siècle est isolé, la contestation s'est réduite suite à l'instauration d'un système parcellaire. Il est la proie des fonctionnaires et des spéculateurs, « *victime des exactions des chefs de section et de l'anarchie foncière, il supporte presque exclusivement la charge de fonctionnement de l'Etat par l'intermédiaire des droits de douane à l'exportation*<sup>360</sup> ». Les soulèvements se succèdent : 1910 et 1911 dans la plaine du Cul de Sac et de l'Artibonite, dans le Nord et le Nord-Est ; entre 1916 et 1920 dans presque tout le pays suite aux concessions faites aux compagnies de chemin de fer ; en 1929 et 1930 dans le Sud. En 1919, « *près de 10 000 paysans [seront] ainsi fusillés pour « assainir et pacifier » le pays*<sup>361</sup> ». Malgré un développement agricole durant les années d'occupation, peu nombreux sont les paysans haïtiens à en profiter, et la dépendance économique vis-à-vis des Etats-Unis est renforcée – environ 90% des exportations haïtiennes actuellement sont à destination des Etats-Unis. Sous les Duvalier, les paysans redeviennent un instrument politique que le pouvoir contrôle et sur lequel il s'appuie, outil de terreur au travers des Volontaires de la Sécurité Nationale. Dans les champs, la dépendance vers l'extérieur se renforce et la production s'oriente vers l'exportation remplaçant l'agriculture vivrière.

---

<sup>357</sup> Canadian Dollar ET, Waner (2006), p. 78. *Haïti : le naufrage de l'Etat – quelle sortie ?* ; Dakar, éd. Panafrika, 452 pages.

<sup>358</sup> Ibid.

<sup>359</sup> Surnom donné aux grands propriétaires terrestres haïtiens.

<sup>360</sup> *Op. Cit.*, p. 79.

<sup>361</sup> GAGNON, Jacques, PREVOST, Jacques et PERRON Caroline (09/2003), p. 7. « Valorisation des expériences de développement local en Haïti » ; Rapport de recherche présenté à l'Agence Canadienne de Développement International, éd. GRAP/Université d'Administration de Sherbrooke, 167 pages.

L'histoire de la paysannerie haïtienne est une histoire d'instrumentalisation : le paysan a toujours été un instrument, pour le labeur ou pour la politique.

*« Sitôt les causes gagnées, les manipulateurs ont toujours restauré les mécanismes socio-politiques et économiques qui font des paysans des machines vivantes taillables et corvéables à merci. Du soldat cultivateur au paysan désarmé, la dépendance idéologico-politique de la paysannerie est liée à sa place de subalterne dans la reproduction élargie du capital en Haïti<sup>362</sup> ».*

Une place subalterne qui se manifeste par l'expression « *Moun en dehor* » : les paysans haïtiens n'ont jamais été ni autonomes ni indépendants. C'est une contradiction flagrante de la société haïtienne où le paysan, base de l'indépendance, n'a finalement jamais été libre : il ne s'est jamais engagé dans une quelconque initiative, il y a toujours été conduit par d'autres. Comme le présente Jean Anil Louis-Juste, dans son étude de l'analyse du texte d'Abner Septembre « Haïti : l'éclipse de la paysannerie dans les espaces socio-politiques »,

*« le paysan n'a jamais été une classe hégémonique, mais toujours subalternisée dans tous les rapports sociaux : les négociants et les grands propriétaires terriens l'ont utilisé dans leurs luttes intestines ; les petits bourgeois duvaliéristes en ont fait autant, pour neutraliser les bourgeois industriels au profit des bourgeois commerçants<sup>363</sup> ».*

C'est un monde en déclin et les causes en sont aussi multiples que variées :

- « - luttes politiques incessantes qui ont empêché tout investissement sérieux dans ce secteur système agraire complexe,*
- quasi-inexistence de crédits aux agriculteurs et quand ils existent les taux en sont prohibitifs,*
- problème presque insurmontable d'écoulement des denrées, à cause de l'état des transports et routes, et de leur conditionnement,*

---

<sup>362</sup> LOUIS-JUSTE, Jean Anil (12 août 2004). « Haïti : Éclipse socio-politique de la paysannerie ou Présence politique subalterne des paysans ? », *Alterpresse*. Disponible sur : <http://www.alterpresse.org/spip.php?article1566> (consulté le 13 septembre 2010)

<sup>363</sup> Ibid.



- système d'irrigation désuet et non-entretenu ; inexistence de la recherche agricole<sup>364</sup>.

C'est un monde enfermé dans « l'archaïsme, la précarité, la misère sociale et culturelle<sup>365</sup> », en dépit des initiatives nationales et internationales en matière d'éducation, hygiène et pratiques agricoles, une société qui n'a plus confiance dans les instances de l'Etat. La cause de cet échec est peut-être due à une incompréhension du monde rural haïtien de la part des entités internationales, et un manque de volonté de la part des entités nationales pour changer en profondeur les structures de ce monde à part. Le capitalisme n'est pas dans la nature profonde du paysan haïtien, toute initiative bâtie sur le développement communautaire est pour le moment vouée à l'échec si l'on ne prend pas en compte la volonté du paysan « où la reproduction sociale a dominé sa logique au détriment de celle du profit<sup>366</sup> ». On entend par reproduction sociale la mise en avant d'initiatives, dépassant la simple satisfaction des besoins biologiques, et cherchant à développer les « infrastructures scolaires, sanitaires, et communicationnelles, accompagnant toute réforme agraire pro-paysanne<sup>367</sup> ». Il s'agit d'une certaine façon, de lutter contre la déshumanisation de la paysannerie du pays afin de promouvoir une émancipation sociale.

b) Une classe sociale fragilisée et isolée

*Moun en dehor*, la masse paysanne a toujours vécu en dehors de la société haïtienne et des institutions de l'Etat. La masse paysanne a toujours été isolée, non par une volonté propre, mais par celle de l'oligarchie dirigeant le pays. C'est un monde à part, qui aujourd'hui « vit un tiraillement entre la tradition qui a su le protéger jusqu'à récemment et la modernité, [qui résulte] en deux constantes : la pauvreté et la volonté de s'en sortir<sup>368</sup> ».

---

<sup>364</sup> BUTEAU, Louis (2010). « Une politique agricole pour Haïti » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), pp. 56-57. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

<sup>365</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>366</sup> LOUIS-JUSTE, Jean Anil (12 août 2004). « Haïti : Éclipse socio-politique de la paysannerie ou Présence politique subalterne des paysans ? », *Alterpresse*. Disponible sur :

<<http://www.alterpresse.org/spip.php?article1566>> (consulté le 13 septembre 2010)

<sup>367</sup> *Ibid.*

<sup>368</sup> GAGNON, Jacques, PREVOST, Jacques et PERRON Caroline (09/2003), p. 44. « Valorisation des expériences de développement local en Haïti » ; Rapport de recherche présenté à l'Agence Canadienne de Développement International, éd. GRAP/Université d'Administration de Sherbrooke, 167 pages.

Si les paysans ont en général toujours eu le contrôle de leurs terres, nombreux sont ceux qui n'ont pas de papiers pour justifier de ces titres. Aucune étude cadastrale n'a jamais été vraiment menée, et les titres sont passés de génération en génération, sans qu'il y ait forcément de mise à jour. La terre est distribuée équitablement entre tous les héritiers, réduisant inexorablement la taille des parcelles. Certaines ont été travaillées par rotation ; d'autres, vendues pour payer des dettes ou avoir de l'argent liquide. Ces ventes n'ont d'ailleurs pas fait l'objet, dans la plupart des cas, d'actes notariés ou officiels.

S'il est vrai que la paysannerie haïtienne est isolée, il n'en demeure pas moins qu'il y a en elle l'orgueil d'être cultivateur, une identité propre et forte. Par contre, il est difficile de parler d'une véritable identité de classe en tant que telle, car si l'entraide a toujours existé, comme par exemple dans le cas des fermes collectives, d'associations communautaires ou « kounbit » jusque dans la moitié du XXe siècle ou celle des « *eskouad* ». La paysannerie ne se reconnaît pas comme une classe à part entière, bien qu'il y ait eu des mouvements paysans, des groupes d'entraide et même des fédérations paysannes.

Dès la période de Duvalier, la paysannerie s'est organisée ou a été organisée, en groupes formels : les membres de ces groupes faisaient partie des groupements et comités d'action communautaire, des VSN. Tous ces groupes dits paysans, étaient finalement contrôlés par l'Etat pour l'Etat. Il faudra attendre le début des années 80, pour voir une « dézombification » de la classe paysanne, et l'apparition de plusieurs organisations et groupes à vocation technique et politique, dont les plus connues sont : *Tèt kole*, *Mouvman Peyizan Papaye* et *Koze Pèp*<sup>369</sup>. Malheureusement, une fois leur but atteint, ces organisations ont été reléguées ou absorbées par le pouvoir politique, diminuant d'autant le poids que la paysannerie peut avoir dans la vie politique haïtienne. Il est cependant un exemple d'auto-développement local, cité dans le rapport de l'Agence Canadienne de Développement International intitulé « Valorisation des expériences de développement local en Haïti », rédigé sous la direction de Jacques Gagnon, qui fait part de l'initiative de l'Association des Paysans de Vallée et de la Congrégation de Pendiassou. La première analyse au cas par cas les projets qui lui sont soumis par les agences internationales avant de décider en fonction de ses besoins. La seconde, est plus rigide dans son action, refusant « *l'aide des agences internationales, d'une part parce que leurs idéologies sont en opposition, et, d'autre part,*

---

<sup>369</sup> SEPTEMBRE, Abner (26 mars 2004). « Haïti : l'éclipse de la paysannerie dans les espaces socio-politiques », *Alterpresse*. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article1288>> (consulté le 13 septembre 2010)

*parce qu'elle juge que les populations locales n'ont pas la capacité d'absorption nécessaires*<sup>370</sup> ». Le but de cette congrégation est d'enrayer les quatre formes d'érosion, qu'elle a identifiées en Haïti, l'érosion économique, l'érosion de la terre, l'érosion du cerveau, et l'érosion de la Foi. L'Association des Paysans de Vallée à elle seule dirige 60 regroupements paysans, comptant environ 5 000 individus.

Ces deux entités ne sont qu'un exemple des différents groupes et collectifs paysans qui existent en Haïti. Il témoigne d'une volonté de combattre l'isolement et de résoudre les problèmes inhérents à ce monde particulier, d'une façon qui leur est propre, pour répondre à des besoins qui sont les leurs et non à ceux de la classe politique haïtienne, ou de la communauté internationale. Ces associations ont d'abord une réelle fierté d'appartenir à un monde particulier et permettent à la classe paysanne haïtienne d'affronter les vicissitudes de la vie quotidienne, de survivre, et comme le dit Abner Septembre « *de se tenir debout sur le chaos*<sup>371</sup> ». Un chaos d'autant plus important, que le pouvoir économique des paysans est quasi nul. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, cette économie ne représente plus que 20% du PNB, alors que dans les années 70, bien qu'incapable d'assurer l'indépendance alimentaire du pays, elle représentait 70% de l'emploi haïtien. Cette faiblesse économique est due à l'augmentation de la part des autres secteurs de l'économie et à de nouvelles sources de revenus, comme le narcotrafic. Par ailleurs, les politiques douanières du FMI, imposées en Haïti, ainsi que la dépendance vis-à-vis des marchés extérieurs, a fait entrer sur le marché haïtien des produits étrangers en concurrence directe avec des produits locaux, mais à moindre prix, provoquant un déclin brutal de l'économie agricole et allant jusqu'à influencer les habitudes alimentaires du pays<sup>372</sup>.

C'est ainsi que les paysans haïtiens ont peu à peu migré vers les villes pour y trouver un emploi, venant grossir le tissu informel urbain, qui malgré une anarchie totale, permet à une large partie de la population de la capitale de survivre.

---

<sup>370</sup> GAGNON, Jacques, PREVOST, Jacques et PERRON Caroline (09/2003), p. 52. « Valorisation des expériences de développement local en Haïti » ; Rapport de recherche présenté à l'Agence Canadienne de Développement International, éd. GRAP/Université d'Administration de Sherbrooke, 167 pages.

<sup>371</sup> SEPTEMBRE, Abner (26 mars 2004). « Haïti : l'éclipse de la paysannerie dans les espaces socio-politiques », *Alterpresse*. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article1288>> (consulté le 13 septembre 2010)

<sup>372</sup> SEPTEMBRE, Abner (26 mars 2004). « Haïti : l'éclipse de la paysannerie dans les espaces socio-politiques », *Alterpresse*. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article1288>> (consulté le 13 septembre 2010)

#### 4) Les classes urbaines défavorisées

*« En 2001, 76 % de la population haïtienne vivait en dessous du seuil de pauvreté, avec moins de deux USD par jour, et 56 % en dessous du seuil d'extrême pauvreté, avec moins de un USD par jour. On estime qu'au cours des 10 dernières années, le pourcentage de personnes pauvres et extrêmement pauvres a baissé de plus de 8 % dans tout le pays sauf dans l'Aire Métropolitaine qui a vu sa pauvreté augmenter de près de 13 % au cours de la même période. Suite au séisme, les taux de pauvreté ont rejoint ceux de 2001 (71 % de pauvreté modérée et de 50 % de pauvreté extrême).<sup>373</sup> »*

Ce secteur informel urbain qui s'est développé de façon exponentielle depuis les années 80, est devenu une source d'instabilité pour la société civile haïtienne. Les taux de pauvreté présentés ci-dessus sont des signes inquiétants du développement de ce secteur à Port-au-Prince. Les classes urbaines défavorisées représentaient environ 15% du total de la population haïtienne au début des années 80, et se trouvait principalement concentrée dans la capitale et dans les villes côtières.

Le manque de croissance industrielle, ne pouvant absorber le surplus de main d'œuvre produit une urbanisation galopante, la « ruine » des campagnes et a provoqué l'augmentation du taux de chômage et de sous-emploi dans les zones urbaines du pays. Alors que la classe urbaine défavorisée existait déjà, ces phénomènes ont renforcé la pauvreté d'une grande partie de la population et accéléré l'exode rural venant renforcer la saturation du marché du travail. Le résultat est évident : un développement des bidonvilles, la pérennisation et « l'officialisation » de ces classes populaires pauvres qui hantent l'espace urbain de Port-au-Prince.

On peut avancer une explication plausible pour expliquer la réduction du taux de pauvreté dans les zones rurales et les grandes villes de province : manque de dynamisme économique, absence de décentralisation. En effet, la plus grande partie de l'activité économique, politique, sociale, et même culturelle, du pays, se déroule à Port-au-Prince, « appauvrissant » les zones éloignées de la capitale. Le phénomène qui en résulte, est une

---

<sup>373</sup> République d'Haïti (03/2010), p. 19. « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.

migration transnationale vers la capitale, afin de multiplier toutes les opportunités de construire un avenir, soit en Haïti, soit dans le meilleur des cas aux Etats-Unis ou au Canada.

S'il y a encore 20 ans, il était possible pour ces classes d'entrevoir une ascension sociale, aujourd'hui et plus encore depuis le tremblement de terre, cette perspective n'est plus envisageable. Cette catégorie de la population haïtienne vit dans des conditions d'hygiène et sanitaires insalubres, sans accès à l'eau potable. Dans les années 70, la densité de la population dépassait souvent les 1 000 individus par hectare. Ce chiffre a probablement aujourd'hui plus que doublé. Port-au-Prince comptait 3.093.698 habitants en 2009<sup>374</sup>, à ce jour on estime sa population à 3,6 millions d'habitants, mais sa superficie n'a pratiquement pas évolué<sup>375</sup>, compte tenu de sa situation géographique<sup>376</sup>. Le tableau ci-dessous élaboré par l'ONU en 2001, rend compte des estimations des taux d'accroissement annuels de Port au Prince<sup>377</sup>, on s'aperçoit que ces prévisions étaient nettement sous-estimées.

	1950	1970	1990	2000	2015
Population de Port-au-Prince	144000	345000	881000	1 427000	2 864000
Taux d'accroissement annuel pendant la décennie concernée en %	55.9	4	4.5	3.5	-

Cette partie de la population ne bénéficie d'aucun service social, vit souvent avec moins des deux USD par jour admis comme étant le salaire moyen en Haïti et peut rarement subvenir à tous les besoins alimentaires du cercle familial. Il est d'ailleurs étonnant de voir, que l'éducation, malgré un taux d'analphabétisme élevé et un système éducatif déficient, est toujours une priorité pour ces familles, qui essaient d'envoyer leurs enfants à l'école, en dépit des difficultés pour subvenir aux besoins générés par la scolarisation des enfants. Ceci les rend en partie vulnérables aux initiatives des groupes religieux, principalement américains, d'orientation évangéliste ou baptiste, qui cherchent à accroître le nombre de fidèles, et leur proposent une assistance, qu'il est difficile de refuser dans ces conditions précaires. Il est malheureux de voir de nombreuses familles tomber de Charybde en Scylla, qui en voulant

<sup>374</sup> L'Institut haïtien de statistique et d'informatique, recensement du 7 août 2003.

<sup>375</sup> *Ibid.* Le IHSI estime la superficie de la capitale à 152,02 km<sup>2</sup> (p. 57) et la densité de l'aire métropolitaine à 15 106.

<sup>376</sup> A notre connaissance le Plan directeur d'urbanisme de Port-au-Prince, phase I (1988), 11 volumes et 1200 pages, élaboré en partie par les Nations-Unies, est toujours dans les tiroirs.

<sup>377</sup> Données : ONU (2001). « Rapport 2001 sur l'urbanisation mondiale ». Disponible sur : <http://www.un.org/popin/functional/population.html> (consulté le 14 avril 2010)

assurer un avenir à leur progéniture, s'offrent à ces groupes qui profitent et se nourrissent de leurs conditions sociales et de leur analphabétisme pour se développer.

Quant à la plupart des prestations que l'on attendrait de l'Etat, elles sont offertes par des services du secteur privé. Les chiffres parlent d'eux-mêmes si l'on prend l'exemple des enfants :

*« 30% des enfants souffraient déjà de malnutrition chronique avant le séisme et l'on estimait que 40% des foyers vivaient en insécurité alimentaire. Plus de 500 000 enfants de 6 à 12 ans n'était pas scolarisés, 70% de ceux qui fréquentaient l'école présentaient un retard scolaire de plus de deux ans et 38% de la population de 15 ans et plus étaient analphabètes<sup>378</sup> ».*

Cette partie de la population, malgré les initiatives et projets de développement menés par des groupes locaux, nationaux, et internationaux, est livrée à elle-même, sans que les racines réelles de leurs problèmes ne soient prises en compte pour y trouver une solution. Lorsqu'il s'agit de 60% des citoyens, c'est une véritable catastrophe. Mais c'est aussi une aubaine pour les politiciens et l'oligarchie. Tout comme au XIXe siècle et au début du XXe siècle les paysans ont été utilisés par les politiciens ou l'opposition pour renforcer leur position sur la scène politique créant de profondes crises sociales et des massacres. La classe urbaine défavorisée est aujourd'hui utilisée pour déstabiliser un système, un opposant politique ou un gouvernement. Pour preuve, les émeutes d'avril 2008, qui ne durèrent que quatre jours, pour protester contre l'inflation et la hausse des prix et qui firent cinq morts et une soixantaine de blessés dans tout le pays : derrière les manifestations, derrière ces milliers de personnes dans les rues, c'est une volonté de déstabiliser le Président Préval et l'ONU en Haïti. On appelle ces branle-bas généraux et ses émeutes des « *courris* », résultat d'un populisme démagogique qui se sert des mauvaises conditions sociales pour recruter des partisans naïfs et manipulables, dont les meneurs sont souvent payés par des sommes ridicules qui suffisent à enflammer la capitale et les grandes villes<sup>379</sup>.

---

<sup>378</sup> République d'Haïti (03/2010), p. 15. « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.

<sup>379</sup> Conversation avec un directeur d'unité de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en décembre 2008.

Seuls deux hommes politiques seront réellement les porte-paroles de ces classes urbaines : Daniel Fignolé entre 1945 et 1957 et Jean-Bertrand Aristide du début des années 80 jusqu'à 2004. Le Président Aristide réussit même à rassembler la classe rurale et les masses urbaines derrière lui. Dans les deux cas elles leur furent totalement dévouées, même si les résultats qu'elles en tirèrent furent au final bien maigres.

## **B) Religion, éducation et santé**

### *1) Education*

Selon l'UNESCO, le niveau d'instruction d'un individu est celui qui correspond à la dernière année d'études accomplie et/ou au plus haut degré atteint ou suivi, à son terme, par cet individu dans le système d'enseignement ordinaire, d'éducation spéciale ou d'éducation des adultes de son État ou d'un autre État. En Haïti, l'éducation est gratuite et obligatoire, du moins pour le niveau primaire. Pourtant plus de 80% de la population est analphabète et la grande majorité des écoles sont privées. Un document<sup>380</sup> rédigé en 2004 par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe relève par département l'accès à l'éducation – et l'accès aux soins de santé, sujet traité dans une autre partie de ce travail – de manière très détaillée et peut s'avérer intéressant pour qui cherche des statistiques fiables dans ce domaine.

Il faut savoir que « *le système éducatif en Haïti est fortement marqué par l'exclusion. Il contribue à perpétuer et à renforcer les inégalités à travers une offre scolaire limitée, surtout en milieu rural*<sup>381</sup> ». En effet, les coûts éducatifs sont particulièrement élevés, la famille devant assurer jusqu'à 85% des coûts, surtout pour les enfants allant dans une école privée, ce qui n'est pas gage de qualité. Le système est organisé par la loi du 18 septembre 1979, qui prévoit la mise en place d'écoles publiques nationales rurales et urbaines, d'écoles professionnelles, secondaires, de lycées et de collèges ainsi que des écoles supérieures ou universités. L'enseignement y est donné aussi bien en français qu'en créole, mais il s'agit d'une diglossie, le français étant la langue formelle et le créole la langue utilisée pour les échanges oraux.

---

<sup>380</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (2004). « Carte de pauvreté d'Haïti, version 2004, annexe cartographique départementale » ; Port-au-Prince, 114 pages.

<sup>381</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), pp. 36-37. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

*« Seulement 21,5 % de la population de cinq ans et plus aurait atteint le niveau secondaire et à peine 1,1% le niveau universitaire dont 1,4 % pour les hommes contre 0,7 % pour les femmes. Actuellement, presque un tiers des enfants entre 6 et 12 ans – 500 000 enfants – ne fréquente pas l'école, cette proportion passe à 40% quand on considère la tranche des 5-15 ans, soit environ 1 million d'enfants. Le taux de déperdition est particulièrement élevé au niveau du 1er cycle fondamental – 29% – et près de 60% des enfants abandonnent l'école avant le certificat d'études primaires. Sur les 2 millions d'enfants fréquentant le niveau fondamental, 56% seulement ont l'âge requis dans le premier cycle – 6-11 ans<sup>382</sup>. »*

Il faut rajouter à cela le manque de moyens matériels et humains dont dispose le système éducatif haïtien. Ainsi, *« avant le séisme du 12 janvier 2010, à peine 21% [des écoles] disposent de l'électricité et 42% bénéficient de l'eau courante. Depuis le séisme, quelque 4 000 établissements ont été détruits uniquement à Port-au-Prince<sup>383</sup> »* et près de 10 000 dans tout le pays. Par ailleurs, *« selon le recensement scolaire de 2003, 5% des écoles sont abritées dans une église ou sous une tonnelle. 58% ne disposent pas de toilettes et 23% ne sont pas approvisionnées en eau. Cette situation est fortement préjudiciable aux filles. De plus, seulement 36% des écoles disposent d'une bibliothèque<sup>384</sup> »*. En matière de ressources humaines, il n'y avait déjà pas suffisamment d'enseignants avant le séisme du 12 janvier 2010, environ 20 000, *« Goudou Goudou<sup>385</sup> »* vient accroître la crise : en plus des 38 000 élèves décédés lors du séisme, environ 1 300 enseignants ont perdu la vie. Par ailleurs,

*« près de 70% des enseignants détiennent un niveau de scolarité inférieur au brevet d'études primaires. Dans l'ensemble, la formation des enseignants du secteur privé est meilleure que celle observée dans le secteur public; et ceux qui enseignent dans les*

---

<sup>382</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), pp. 36-37. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>383</sup> Université de Laval (14 mai 2011) : L'aménagement linguistique dans le monde. Disponible sur : <http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/amsudant/haïti.htm> (consulté le 20 mai 2011)

<sup>384</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), pp. 36-37. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>385</sup> Cette onomatopée, évoquant le bruit de la terre qui tremble, est employée par les Haïtiens pour désigner le séisme.



*milieux urbains sont mieux préparés que ceux qui enseignent dans les écoles rurales*<sup>386</sup> ».

Leurs salaires sont dérisoires, quand ils leur sont payés – à hauteur de 200 USD par mois. L'enseignement supérieur souffre des mêmes maux que l'enseignement primaire et secondaire, mais parvient à survivre grâce aux partenariats avec les universités canadiennes et américaines. Le pays comptait avant le séisme environ 20 000 étudiants, mais la destruction de la plupart des infrastructures universitaires a gravement touché le système universitaire. Certains pays, comme la France, ont proposé de recevoir des étudiants chez eux, afin qu'ils puissent y finir leur études, mais en dépit d'une sélection rigoureuse, il est sûr que se posera le problème du retour en Haïti avec les conséquences que l'on connaît.

Les raisons de l'échec de l'éducation en Haïti sont nombreuses :

*« Infrastructures inexistantes ou désuètes, programmes mal adaptés, enseignants mal formés, distances à parcourir trop longues dans les zones rurales, chemins impraticables par mauvais temps, absence d'électricité dans les écoles et à la maison, manque d'équipements scolaires adéquats, pénurie de manuels, sous-alimentation de plusieurs élèves, etc. »*<sup>387</sup>

Mais les raisons d'espérer une amélioration existent, malgré l'importance et le nombre des défis : l'éducation a été l'un des chevaux de bataille du président nouvellement élu. Il est à espérer qu'il se souvienne de ses promesses électorales et réforme en profondeur le système éducatif haïtien.

## 2) Santé

Le bilan de santé en Haïti, si l'on excepte l'épidémie de choléra qui a ravagé le pays à la fin de l'année 2010, n'est pas des meilleurs, il est certainement l'un des pires en Amérique

---

<sup>386</sup> Université de Laval (14 mai 2011) : L'aménagement linguistique dans le monde. Disponible sur : <<http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/amsudant/haiti.htm>> (consulté le 20 mai 2011)

<sup>387</sup> Université de Laval (14 mai 2011) : L'aménagement linguistique dans le monde. Disponible sur : <<http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/amsudant/haiti.htm>> (consulté le 20 mai 2011)

Latine et dans les Caraïbes. Le secteur de la santé, aussi bien d'un point de vue étatique que d'un point de vue privé, a de nombreuses carences et malgré un apport financier important des multiples acteurs nationaux et internationaux, il doit encore faire face à des défis importants. Ainsi, la situation est particulièrement grave en ce qui concerne l'accès aux soins, surtout dans les zones rurales où les médecins généralistes et spécialistes sont rares et où la population fait plus confiance à la médecine vaudou qu'à la médecine occidentale. Dans les zones urbaines, si l'on prend l'exemple de Port-au-Prince, il existe quelques cliniques privées où les médecins et les traitements sont au niveau de ce que l'on retrouve en Europe ou aux Etats-Unis, mais seule une petite élite y a accès. La plupart des hôpitaux ou cliniques ne sont guère plus que des maisons sur lesquelles est apposé un panneau signalant un centre médical. Il existe des hôpitaux d'Etat, mais qui doivent faire face à une carence de médicaments, de ressources humaines et de ressources financières.

*« Les ressources humaines en santé sont limitées et mal réparties à travers le territoire. La couverture en personnel de santé est de : 2,5 médecins, une infirmière, et 2,5 auxiliaires pour 10 000 habitants, avec 7 pour 10 000 à Port-au-Prince et à peine 0,2 pour 10 000 à la Grand'Anse. La norme de l'OMS est de 25 ressources humaines pour 10 000 habitants. Des estimations d'OPS/OMS indiquent que si le rythme actuel de migration des professionnels haïtiens, combiné au rythme de formation de professionnels dans les écoles et les universités du pays, se maintient, il faudrait 40 ans, en créant 740 nouveaux emplois par an, pour atteindre cette norme de l'OMS.<sup>388</sup> »*

Récemment, plusieurs jeunes étudiants en médecine et en infirmerie ont bénéficié de partenariats avec Cuba pour y effectuer leurs études et revenir exercer en Haïti. Un autre programme a permis de former des infirmières en Haïti, mais celles-ci préfèrent quitter le pays pour aller exercer à l'étranger, où elles seront mieux payées et où leur niveau de vie sera meilleur.

Les secteurs qui préoccupent le plus les autorités locales et internationales, sont ceux qui s'attachent à la santé infantile et maternelle et aux grandes pandémies comme le VIH, la

---

<sup>388</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 73. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

tuberculose, le paludisme, et plus récemment le choléra. Le tableau ci-dessous présente la situation en juin 2007, en fonction des Objectifs du Millénaire pour le Développement – OMD – il est issu du « Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté », publié pour la période 2008-2010<sup>389</sup> :

OMD	Objectif Visé	Indicateurs	Situation Initiale	Situation récente		Niveau attendu		Valeur ciblée		Progression
			Année	Valeur	Année	Valeur	2010	2015		
4	Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	Nombre d'enfants de moins de 5 ans décédés pour 1 000 naissances vivantes	1992	131	2005	86	56,3	44,5	Lente	
5	Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	Nombre de décès maternels pour 100 000 naissances	1990	457	2005	630	151	114	En sens inverse	
6	D'ici 2015, stopper la propagation du VIH/SIDA et commencer à inverser la tendance actuelle	% de femmes enceintes infectées par le VIH/SIDA	1993	6,2	2005	2,2	...	...	Apparemment positive, mais niveau plus élevé des Caraïbes	

En effet, si la mortalité infantile a diminué au cours des dernières années, elle est encore la plus élevée des Amériques avec un taux de 57 pour 1 000, alors que le taux de mortalité maternelle se situe à 6,3 pour 1 000. Par ailleurs, le pays est toujours vulnérable aux grandes endémies, comme le choléra à la fin de l'année 2010. De plus, le VIH a une incidence très élevée en Haïti, la plus forte de toute les Amériques et aucune étude jusqu'à présent n'a pu fournir avec précision des informations sur cette maladie en Haïti et son développement.

<sup>389</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 69. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

Les chiffres officiels font état de 5 à 8% de la population infectée<sup>390</sup>, alors que certains indiquent que de 20 à 30% seraient infectés. Seuls 5 à 10% des individus infectés suivent un traitement, ce qui a pour résultat d'affecter l'espérance de vie de la population haïtienne, la réduisant de près de dix ans. Il faut ajouter à cela les problèmes liés à la poliomyélite et à la tuberculose.

Malgré les efforts entrepris et les millions dépensés pour le secteur de la santé en Haïti, la situation a du mal à se stabiliser et à s'améliorer. Récemment le gouvernement a reconnu que, pour que les efforts aient un impact positif, il convenait de modifier les stratégies d'intervention autour d'un *plan unique et intégrateur*<sup>391</sup>, coordonné par le Ministère de la Santé Publique et de la Population.

### 3) *Religion*

Comprendre Haïti, c'est comprendre la religion. Celle-ci est à la base du pays, à sa source, dans toutes ses strates, dans toutes les initiatives, dans tous les mouvements, la religion est indissociable du pays et de ses habitants. Il faut cependant comprendre et accepter, que la perception qu'un « *blan* » a de la religion n'est que superficielle et qu'à moins d'être haïtien, il est difficile d'en saisir toutes les nuances et les implications. Ceci ne signifie pas que toutes les actions soient consciemment le résultat d'une pensée ou d'un acte religieux, mais qu'elles y font référence à un degré ou un autre. Les exemples sont légion, à commencer par Anacaona, cacique de Xaragua, princesse Taïno, chef guerrière et guide religieux à la base de plusieurs mythes et légendes haïtiennes. Elle lutta ardemment contre les « envahisseurs » espagnols jusqu'à sa capture et pendaison en 1504. Elle est à la source des racines Taïnos qui font la particularité du syncrétisme que l'on retrouve dans le vaudou haïtien, mélange de spiritualisme indien, de religion catholique et de vaudou africain.

Notre but ici n'est pas de faire un relevé historique et social de l'évolution religieuse en Haïti, mais il est important d'en présenter certains aspects pour comprendre l'évolution de cette société. Plusieurs divinités et coutumes insulaires ont été amalgamées aux divinités et croyances religieuses d'origine Arada, Gédévi, Ouolof, Toucouleur, Peul, Mandingue,

---

<sup>390</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 68. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>391</sup> Ibid.

Bambara, Congo, Péteros. Dès 1501 ou 1502, des esclaves africains sont présents en Haïti à une époque où il existait encore suffisamment d'indiens, évoluant dans les mêmes conditions que ces esclaves, pour partager leur savoir et leurs connaissances avec ces derniers et les initier aux forces spirituelles présentes sur l'île. Parmi ces esclaves, venant principalement du Dahomey, il existe des minorités musulmanes, ce qui explique une certaine intégration de principes religieux propres à l'Islam, dans ce qui deviendra les « loas » haïtiennes. Par ailleurs, ces esclaves africains et indiens, ont été convertis bon gré mal gré, au catholicisme, ajout supplémentaire de poids au syncrétisme religieux haïtien.

L'un des aspects intéressants de l'histoire du vaudou haïtien est que certains peuples africains furent vendus en masse par des royaumes plus puissants, ce qui entraîna leur disparition en Afrique, mais leur développement en Haïti, comme c'est le cas des Gédévis, dont le culte a disparu en Afrique, mais est devenu l'une des familles les plus importantes du panthéon vaudou haïtien. Comme dans la plupart des colonies américaines, le catholicisme devient la religion officielle, tout au moins jusqu'au début des années 1900. Cette hégémonie sera remise en cause notamment après la participation active de l'Eglise Catholique aux purges successives organisées par les différents gouvernements <sup>392</sup>. On voit alors naître très rapidement et de façon toujours croissante tout un panel de religions chrétiennes : protestantisme classique, pentecôtismes y compris renouveau charismatique, etc. suite à l'arrivée massive de missionnaires américains. Parallèlement s'installe une religion officieuse, adaptée à la réalité géographique, physique, spirituelle de l'île, aux esprits déjà présents et à ceux importés : le vaudou <sup>393</sup>. En l'absence de données statistiques fiables, on considère qu'il y a entre 60 et 80% de catholiques, et entre 20 et 30 % de protestants, mais qu'ils soient catholiques ou protestants 90% d'entre eux sont « vaudouisants ». Ces chiffres sont à prendre plus au sérieux qu'il n'y paraît. Les Haïtiens utilisent le mot « *sou chans* » pour exprimer ce que notre regard ne peut comprendre, qui ne rentre pas dans nos catégories. *Sou chans* : autrement dit, je prends ici et là, et là aussi. Je n'ai rien, mais je prends tout, parce que je n'ai pas de solutions concrètes. Cet apport religieux est conçu comme complémentaire du catholicisme, même si l'inverse n'est officiellement pas vrai. Ce « catho-vaudouisme » explique que des prêtres vaudous ne se penchent sur un enfant que s'il est baptisé.

---

<sup>392</sup> Référence aux campagnes antisuperstitieuses qui débutent en 1935 sous l'impulsion de l'évêque de Cap-Haïtien, et s'achèvent avec l'arrivée au pouvoir de Dumarsais Estimé en 1946, promoteur de l'authenticité culturelle et raciale du pays.

<sup>393</sup> Sur le vaudou : METRAUX, Alfred (1977). *Le Vaudou haïtien* ; éd. Gallimard Collection Tel, 357 pages.

La religion est mêlée de près aux aspects les plus importants de l'histoire haïtienne, comme le prouve la cérémonie de *Bwa Kayiman*, le 14 août 1791, déclencheur du soulèvement pour l'indépendance d'Haïti, à l'instar de la volée de cloches sonnée le 8 juillet 1776 à Philadelphie pour marquer la lecture de l'Acte d'Indépendance des Etats-Unis d'Amérique. Duvalier s'appuiera sur la religion pour mettre en place sa politique, jouant avec la peur inspirée par le vaudou, et l'Eglise Catholique ; de même, le prêtre Jean-Bertrand Aristide qui tirera partie des Communautés Ecclésiales de Base, les *Ti Komité Legliz*, pour asseoir son influence sur la société civile haïtienne. Ces dernières années le rapport à la religion a évolué, avec l'arrivée des baptistes, pentecôtistes et évangélistes. En effet, leurs adeptes renient, contrairement aux catholiques, tout lien avec le vaudou, mais cette absence même de religion officielle est une mise en avant de leur religion officielle, une façon de se protéger des dieux « anciens », en les niant. Alors que finalement la seule religion véritablement haïtienne, puisque remaniée pour s'adapter aux besoins de ses pratiquants et à leur réalité, est le vaudou. Toutes les autres ne sont que des religions rapportées qui, si elles se sont imposées, n'ont cependant aucune racine en Haïti.

Mais, si les religions chrétiennes n'ont pas réellement de racines en Haïti, cela ne veut pas dire qu'elles ne coexistent pas avec la religion « haïtienne ». Coexistence qui ne va pas sans heurts, comme les campagnes antisuperstitieuses évoqués ci-dessus ou les « purges » effectuées par les pasteurs baptistes pour purifier leurs fidèles, mais c'est une coexistence à la source d'une dualité socialo-religieuse. Une sorte d'héritage de l'époque de la colonie où il fallait dissimuler ses convictions religieuses sous risque d'encourir de sévères punitions. Cette dualité est religieuse – on est ouvertement chrétien, et vaudouisant en privé – mais aussi profondément enracinée dans tous les comportements sociaux, comme ce que l'on montre aux « blans » et ce que l'on réserve aux haïtiens. Un rapport au magique et au surnaturel qui s'inscrit dans une approche pourtant très pragmatique de la vie et que l'on retrouve dans la scène politique. Ainsi, Yves Cristalin, candidat aux élections présidentielles de 2011, Président de la Chambre des députés est un vaudouisant influent, même si cet aspect ne transparaît pas dans sa vie « officielle ».

*« Le cadre théologico-politique en Haïti est sans doute plus difficile à identifier qu'ailleurs en Amérique latine. Le christianisme n'y a pas remodelé comme par exemple dans les sociétés amérindiennes les religions autochtones. Le christianisme n'est pas parvenu, comme au Brésil, à fondre dans une certaine unité ce que la*

*violence avait déraciné et rassemblé. Le cadre théologico-politique contient une opposition partout opérante et qui divise la vie sociale, culturelle et politique en deux.* « Une opposition enracinée dans un imaginaire qui ne s'avoue plus comme tel et auquel on reste facilement aveugle » [Laënnec Hurbon, *Le barbare imaginaire*, Paris, Cerf, 1988: 5]. *L'imaginaire est solidement ancré dans une structure symbolique qui pour les haïtiens n'est ni fait d'opposition entre vodou et christianisme, ni de subordination de l'un à l'autre.*<sup>394</sup> »

Une coexistence qui a pour effet que de nombreuses querelles d'ordre personnel ou politique sont réglées aussi grâce à l'intervention des esprits, en plus de l'intervention, parfois plus musclée, d'hommes de main ou de *courris*.

Le rapport au vaudou n'a pas toujours été non plus idyllique. En effet « Papa Doc » et son fils ont su manipuler la spiritualité haïtienne pour utiliser la religion en fonction de leurs intérêts. « Papa Doc » qui n'avait aucune qualité particulière vaudouisante, n'hésite pas à s'ériger en *ougan* particulièrement puissant pour renforcer son pouvoir politique. Voulu ou forcée, la participation de nombreux *ougans* avec le pouvoir duvaliériste, leur attirera les foudres de la population lors du *déchoukaj* en 1986, où les *ougans* ayant ou non été macoutes, sont rentrés dans la clandestinité pour échapper aux lynchages. Cette « campagne de publicité » menée par Duvalier pour affirmer sa relation avec les *loas* aura un tel impact sur l'inconscient populaire, qu'à la chute de « Baby Doc », son tombeau sera profané par une foule en furie pour purifier le mal et rompre le lien qui unit son corps aux *loas*, son crâne, lieu de résidence de l'esprit pour les vaudouisant, a d'ailleurs disparu lors de ces émeutes.

Il est possible que l'emprise du religieux sur la société haïtienne ait pour racine le manque d'éducation dont souffre Haïti, mais aussi les failles de l'Etat et le manque d'aides sociales, qui poussent les individus à se tourner vers la foi et la religion pour améliorer leur existence. « *La sortie de l'emprise du religieux représente à cet égard une épreuve par laquelle passe aujourd'hui – de manière plus ou moins perceptible – toute la société haïtienne*<sup>395</sup>. » Une épreuve de force, que « *Goudou Goudou* » (le séisme) remet en cause.

---

<sup>394</sup> CORTEN, André (09/1998), p. 19. « Société civile de la misère », *Chemins critiques: Revue haïtiano-caribéenne* ; vol. 4, n° 1, 167 pages.

<sup>395</sup> HURBON, Laënnec (1987), p. 116. *Comprendre Haïti. Essai sur l'Etat, la nation, la culture* ; Paris, éd. Karthala, 174 pages.

## Section 2 Un contexte économique difficile

### A) Economie et travail

*« Des surfaces de terres cultivables à l'époque de l'indépendance, il ne reste plus que 2%. Les productions de coton, de cacao, de sucre, de bois de campêche représentent à peine 5% de celles de 1789, quand elles existent encore. Elles n'ont été remplacées par rien. Port-au-Prince, jadis capitale de la Perle des Antilles, la colonie qui à elle seule assurait le tiers du commerce extérieur du royaume de France – « Le Koweït du siècle de Voltaire », rappelle justement Régis Debray, envoyé par Dominique de Villepin en mission sur l'île –, est devenue une porcherie, où l'on s'entre-tue plus facilement que n'importe où au monde (32 coups d'Etat pour 45 chefs d'Etat en deux siècles, 80 lynchages par mois à Port-au-Prince pendant les dernières années d'Aristide), et où l'on meurt naturellement, en moyenne à l'âge de 52 ans.<sup>396</sup> »*

Il est étonnant de noter que le système économique haïtien ne se soit pas affranchi de l'économie coloniale basée sur le système des plantations. Rien n'a été fait pour créer, stimuler ou organiser de façon durable des initiatives pouvant permettre de mobiliser les ressources indispensables à une économie stable, nécessaires au développement du pays, la classe dirigeante se préoccupait plus de la lutte pour le pouvoir que du bien de la nation. L'oligarchie remplace les colons, mais ne fait que confisquer le pouvoir, excluant toutes les autres classes sociales de la gestion de la nation et de son développement économique. Cette orientation économique sera rapidement remise en cause par le « blocus » des grandes puissances et les revendications sociales des masses populaires. Waner Cadet dans *Haïti : le naufrage de l'État – quelle sortie ?*<sup>397</sup> reprend dans le chapitre sept, intitulé « Le défi économique : créer une économie nationale viable », l'histoire économique du pays, chiffres à l'appui, depuis l'indépendance jusqu'à nos jours, expliquant les causes de sa faillite.

---

<sup>396</sup> HAUTER, François (11 mars 2004). « Les vraies raisons du naufrage haïtien », *Le Figaro*.

<sup>397</sup> Op. Cit.



Les vingt dernières années, n'ont pas été propices à l'économie d'Haïti, où la plupart des secteurs d'activité ont sombré dans la décrépitude. L'économie, depuis les années 90, est en pleine phase de régression. En 2005, le PIB est de 450 USD par habitant, le taux de pauvreté atteint près de 70%, et de 1 à 2% de la population détient entre 40 et 60% des richesses du pays.

Le secteur primaire, que nous avons rapidement évoqué dans le paragraphe consacré aux paysans, a pendant longtemps été la principale ressource du pays, il est aujourd'hui devenu un frein au développement de ce pays, à cause de la déforestation, de l'érosion des sols, de l'exode rural massif : « *censé regrouper plus de sept actifs sur 10, il fournit que 25,9 % du PIB pour la période 2000-2005, et contribue seulement pour 15,7 % des exportations*<sup>398</sup> ». Ce secteur aujourd'hui, ne permet plus de nourrir la population haïtienne ni de créer suffisamment d'emplois pour réduire les taux de chômage : il ne permet pas de mettre le pays à l'abri de la crise alimentaire, comme nous avons pu le voir avec les manifestations d'avril 2008 et les diverses crises au cours de l'année 2009. Les causes de ce déclin sont multiples, allant du manque d'investissement, d'entretien, au manque de volonté politique et à la culture de la propriété agraire, qui font que les 20% de terres cultivables du pays, sont constamment en danger. À titre d'exemple la Plaine du Cul-de-Sac, l'une des principale surface agricole du pays, est aujourd'hui presque totalement viabilisée et recouverte d'habitations, souvent de manière disparate, rendant impossible son utilisation pour l'agriculture.

Le secteur secondaire n'est pas non plus épargné et l'une des solutions le pour redynamiser, consiste à développer une industrie autour de « zones de traitement pour l'exportation », comme dans le Nord du Mexique. Cette idée proposée par des hommes politiques éminents de la scène internationale, comme Bill Clinton, aussi louable soit-elle, ne permettrait pas de régler le problème du chômage, car d'autres pays d'Amérique Latine et d'Asie ont déjà opté pour ce type d'industrie en étant bien plus compétitifs que Haïti. Il faudrait développer un secteur secondaire capable de répondre aux besoins spécifiques de Haïti, sans être dépendant de pays tiers, de leur marché économique, et de leurs pratiques de consommation. Aujourd'hui, ce secteur « *fournit selon les données officielles une valeur ajoutée inférieure à celle du secteur primaire, avec 16,2% pour la période 2000-2005 du PIB*

---

<sup>398</sup> Canadian DollarET, Waner (2006), pp. 240-241. *Haïti : le naufrage de l'Etat – quelle sortie ?* ; Dakar, éd. Panafrika, 452 pages.  
Cf. aussi la note n° 9

dont 7,6% pour le secteur manufacturier et 7,4% pour la construction. Il avait atteint pour ses meilleures années, période de 1981-85, un total de 23,3% du PIB<sup>399</sup> ». Mais ils représentent néanmoins 76,3% du total des exportations à l'étranger. L'industrie haïtienne est plutôt hétéroclite en se développant sans coordination, sans mise en place d'une véritable politique industrielle, mais au gré des « grands industriels ». Ainsi, les industries de substitution représentent à peu près 30% de ce secteur, mais une grande partie des matières premières pour fabriquer des produits finis est importée. Il s'agit plutôt d'une industrie de transformation, qui a cependant l'avantage de diminuer les coûts de production et donc celui du produit final. Par ailleurs, l'agro-industrie qui représente 45% de ce secteur, s'appuie aussi davantage sur les importations que sur la transformation de matières locales. La production de sucre a presque totalement disparu et la plupart des ingrédients utilisés pour confectionner des produits locaux sont importés, comme c'est le cas de la fameuse marque de rhum Barbancourt. Finalement, les industries de sous-traitance d'assemblage, ont tendance à évoluer en dent-de-scie. Au début des années 80, elles exportaient 226 millions USD, pour s'effondrer pendant des années 90, puis récupérer au cours des années 2000 un volume de 328 millions USD<sup>400</sup>. Cependant, ce secteur, fait face à de graves problèmes, comme le manque d'investissement financier et de matériel de la part de l'Etat dans le secteur de la production d'énergie et de l'approvisionnement en eau, ce qui rend compliqué son développement et presque nulle l'incitation des entreprises étrangères à venir s'installer en Haïti.

Le secteur tertiaire a, pour sa part, la plus grande valeur ajoutée : il a fourni 57,8% du PIB pour la période 2000-2005. Il comporte plusieurs branches participant à l'activité économique du pays, comme le secteur touristique qui ne s'est jamais remis de la crise à la fin des années 70. Il regroupe aussi le secteur des services, en particulier le secteur financier et bancaire, très dynamique en Haïti. On peut y inclure toutes les associations, groupes de la société civile, ou ONG, qui « profitent » de la situation en Haïti pour se développer, et proliférer<sup>401</sup>. La plupart des individus qui n'arrivent pas trouver d'emploi dans les autres secteurs y développent leur activité. C'est pourquoi le secteur tertiaire regroupe de nombreux auto-entrepreneurs. Ce secteur n'est pas comme dans la plupart des autres pays, la marque d'une évolution économique, passant progressivement de l'agriculture à l'industrialisation, puis aux services, mais bien le signe de la fragilité de l'économie haïtienne. En effet, elle est

---

<sup>399</sup> *Ibid.*, pp. 243-244.

<sup>400</sup> Canadian Dollar ET, Waner (2006), *op. cit.* p. 245.

<sup>401</sup> Dès avril 2010 on dénombrait 4000 ONG uniquement à Port au Prince (*réf.* Réseau Garibaldi).

la résultante des échecs cumulés des autres secteurs, composés de micro entreprises fondées par des individus qui n'ayant pu subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles à la campagne ou dans l'industrie se sont lancés dans ces créations sans réelle capacité économique et managériale adéquate pour éviter la faillite.

Pour que les secteurs d'activité économique en Haïti puissent connaître un réel essor, il sera nécessaire de revoir globalement l'organisation des trois principaux secteurs, horizontalement et verticalement, pour développer une économie adaptée aux réalités et aux besoins haïtiens, et non à ceux de ses partenaires étrangers ou des grandes organisations financières internationales.

## **B) L'environnement, un problème de sécurité humaine**

### *1) Généralités*

Si l'économie, les conditions de vie, l'environnement ne sont pas les seuls facteurs d'une dégradation de la sécurité dans une zone géographique, dans une région ou une couche de la société, ce sont néanmoins des éléments dont il faut absolument tenir compte. Nous avons montré comment une population bien que produisant la « richesse » du pays est laissée pour compte.

La dégradation quasi-totale de l'environnement en Haïti est cause de problèmes sanitaires, alimentaires, certes, mais a été, aussi, à l'origine de la disparition de la faune insulaire et de la dégradation de la biodiversité. Se posent alors les conditions du maintien d'une population auto-suffisante sur l'île. Si l'on consulte l'Index de Viabilité Environnementale de l'Université de Yale, on s'aperçoit que Haïti se situe à la 141<sup>ème</sup> place sur 155<sup>402</sup>. Bien que le pays ait une couverture forestière qui représente 2% du territoire national, l'utilisation du bois est la principale source d'énergie, (70% de la production d'énergie du pays). La conséquence directe de cette déforestation massive est terrible, « 36,6

---

<sup>402</sup> Yale Center for Environmental Law and Policy (2005), p. 59. « 2005 Environmental Sustainability Index – Appendix B : Country Profiles » ; New Haven, éd. Yale University, 150 pages.

*millions de tonnes de sols cultivables par an*<sup>403</sup> » disparaissent ainsi pour une surface totale de terres arables d'environ un million d'hectares – environ 20 à 30% des terres du pays – la superficie irriguée est de moins de 100 000 hectares<sup>404</sup>. Selon une étude effectuée à partir d'un seul bassin versant, il a été estimé que les besoins pour une gestion intégrée des ressources environnementales en Haïti s'élèvent à deux milliards USD sur plusieurs décennies<sup>405</sup>.

A ce jour, il existe un plan d'action stratégique développé par le Ministère de l'Environnement, avec plusieurs bailleurs de fonds dont la Banque Mondiale et US Agency for International Development, à la suite de la Conférence de Rio en 1992. Ce Plan d'Action Environnement a été publié en 1999, et doit couvrir une période allant de 2000 à 2015, visant à « *l'intégration des politiques environnementales dans les politiques sectorielles*<sup>406</sup> ». Il prévoit la mise en place de dix programmes :

- « - *Renforcement de la capacité de gestion de l'environnement ;*
- *Energie pour l'écodéveloppement ;*
- *Education environnementale pour l'écodéveloppement ;*
- *Conservation et utilisation viable de la biodiversité ;*
- *Gestion des bassins versants stratégiques ;*
- *Gestion intégrée des zones côtières et marines ;*
- *Assainissement de l'environnement ;*
- *Gestion des catastrophes et désastres naturels ;*
- *Support aux activités relatives à l'écodéveloppement ;*
- *Support à l'exploitation des mines et carrières.*<sup>407</sup> »

Malheureusement, son suivi fut irrégulier et les résultats décevants, ce qui n'a pas permis de préserver l'environnement et réhabiliter le paysage rural haïtien. Une autre initiative a été développée courant 2007, pour prendre effet en 2008 : le Document de

---

<sup>403</sup> Gouvernement de la République d'Haïti avec l'appui de la Banque Mondiale, du Système des Nations-Unies et de la Commission Européenne (11/2008), p. 13. « Rapport d'évaluation des besoins après désastre : cyclones Fay, Gustav, Hanna et Ike » ; Port-au-Prince, 138 pages.

<sup>404</sup> VICTOR, Jean André (2006), p. 6. « Energie et écodéveloppement de la République d'Haïti 2005/2006 » ; Helio International, 26 pages.

<sup>405</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>406</sup> VICTOR, Jean André (2006), p. 9. « Energie et écodéveloppement de la République d'Haïti 2005/2006 » ; Helio International, 26 pages.

<sup>407</sup> *Ibid.*

Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, publié en novembre 2007, évoque sept axes d'intervention pour *lutter contre la pauvreté et améliorer [la gestion de] l'environnement*<sup>408</sup> en Haïti, mais peu d'efforts ont été accomplis pour une mise en place organisée des ces initiatives :

*« - amélioration de la gouvernance environnementale ;  
réduction de la vulnérabilité environnementale des pauvres et l'adaptation aux changements climatiques ;  
meilleure gestion environnementale des villes ;  
gestion intégrée des ressources en eau au niveau des bassins versants et des zones côtières ;  
rétablissement de l'équilibre entre l'offre et la demande de bois énergie/charbon ;  
lutte contre la dégradation des terres et la gestion durable de la biodiversité ;  
lutte contre la pollution sous ses diverses formes ».*

C'est un bon point de départ au niveau stratégique, mais subsiste toujours un manque de discernement quant aux réalités et aux priorités d'Haïti et ces bonnes intentions n'ont été suivies d'aucun programme d'implantation tactique incluant les différents acteurs visés.

Tous reconnaissent qu'il est vital, voire primordial pour assurer la « survie » du pays et de sa population sur le long terme ainsi, que son développement « durable », de faire porter les efforts sur l'environnement. Mais bien peu œuvrent dans ce sens : la priorité reste encore, la « sécurité physique », c'est-à-dire l'ordre dans les rues et la lutte contre la criminalité organisée pour éviter tout risque de « guerre civile ». Or, la mise en place d'un système économique néo-libéral, que l'on pourrait même qualifier de néo-colonialiste, ne pourra qu'alimenter une spirale descendante, une catabase. En effet, ce serait ignorer que tout fonctionne selon de principe des vases communicants, ou pour utiliser les termes de mobilité que tout est interconnecté, et que l'aspect humain et social est fondamental. Or, restaurer l'environnement, c'est restaurer l'humain et améliorer ses conditions de vie ; c'est donc créer l'espoir d'un avenir stable et tangible et donc réduire ainsi les problèmes d'insécurité et d'instabilité et abaisser le taux de la « criminalité de rue ». Selon l'avis de plusieurs

---

<sup>408</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 93. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

spécialistes du monde pénitentiaire<sup>409</sup>, la majeure partie des infractions commises à Port-au-Prince, si l'on se réfère aux individus détenus dans la capitale, sont mineures et le nombre de crimes recensés de la population carcérale est relativement bas en comparaison du reste des Caraïbes<sup>410</sup>. Ceci laisserait supposer que, n'étaient-ce les mauvaises conditions de vie et le manque de stabilité politique, l'insécurité en Haïti serait grandement réduite.

## 2) *Données environnementales*

*« L'état de l'environnement est tel en Haïti qu'il est illusoire de poursuivre une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté si les problèmes environnementaux ne sont pas abordés de manière globale et inscrits dans une volonté politique réelle de l'Etat haïtien pour les résoudre.<sup>411</sup> »*

Il existe une politique énergétique mise en place en 2004 par le Bureau des Mines et de l'Energie et Electricité d'Haïti en collaboration avec l'Agence Internationale de l'Energie Atomique, qui prévoit 41 actions en matière énergétique : Plan de Développement du Secteur Energie pour la période 2005–2015. Mais encore une fois la mise en œuvre, qui prévoyait de développer les énergies renouvelables, l'introduction de techniques à cycles combinés dans la génération électrique<sup>412</sup>, fait défaut et met en péril ce secteur, malgré sa forte influence sur la préservation ou la destruction de l'environnement.

Le secteur de l'énergie est responsable en Haïti de la plus importante crise environnementale que connaît le pays : la déforestation, comme nous l'avons signalé à plusieurs reprises. Si Haïti couvre une grande partie des besoins énergétiques grâce à l'utilisation du bois – l'importation de produits dérivés du pétrole ne permet pas au pays de couvrir ces besoins, et le pays peine à payer la facture pétrolière – ceci est possible grâce à l'abattage en masse. Ce secteur, et en particulier la filière du charbon de bois *« représente un*

---

<sup>409</sup> Discussions avec Mm. P.B. et W.I. respectivement « Prison Advisor » et « Prison Governor », au long de l'année 2010.

<sup>410</sup> Nous ne disposons pas de statistiques.

<sup>411</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 90. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>412</sup> Il s'agit du principe de production simultanée de deux énergies différentes dans le même processus, comme électricité et chaleur par exemple.

*chiffre d'affaires de plus de 80 millions de dollars, plus de 50 000 emplois et couvre 90% de l'énergie consommée dans les ménages pour la cuisson des aliments*<sup>413</sup> ». Chaque année 30 millions d'arbres sont abattus. Face à ces chiffres, l'environnement pèse bien peu, d'ailleurs le bilan énergétique du pays est très parlant : *bois de feu 55% ; charbon de bois 16% ; produits pétroliers importés 20% ; hydro-énergie 5% ; et bagasse 4%*<sup>414</sup>. Ainsi, la couverture végétale du territoire est passée de 60% en 1923, à 18% en 1952, puis à 1,44% en 1989, pour se situer entre 1 et 2% aujourd'hui<sup>415</sup>.



**Figure 13 Dockers du Havre débarquant du bois de campêche venant d'Haïti - 1962**<sup>416</sup>

---

<sup>413</sup> VICTOR, Jean André (2006), p. 11. « Energie et écodéveloppement de la République d'Haïti 2005/2006 » ; Helio International, 26 pages.

<sup>414</sup> Ibid.

<sup>415</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 90. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>416</sup> BLONCOURT, Gérard (1962). Disponible sur : [http://www.bloncourt.net/pictures/temps\\_passe/diapo\\_09.html](http://www.bloncourt.net/pictures/temps_passe/diapo_09.html) (consulté le 26 juin 2011)

Ce phénomène, entraîne une forte dégradation de l'environnement rural haïtien. En effet, la déforestation massive a pour conséquence l'érosion des terres : la majeure partie du territoire haïtien est montagneux, d'une déclivité dépassant 20%, l'activité d'abattage laisse les terres à découvert. Comme évoqué précédemment, les fortes pluies provoquent des glissements de terrain et entraînent la couche arable et végétales vers la mer : « 25 des 30 principaux bassins versants en Haïti sont aujourd'hui dénudés<sup>417</sup> ». On estime cette déperdition à environ 1 600 tonnes par hectare chaque année, ce qui entraîne une chute de productivité agricole de 0,5 à 1,2% par an<sup>418</sup>. Cette chute de la productivité agricole a pour effet direct l'exode rural : on estime que chaque année, près de 20 000 paysans quittent la campagne pour s'installer en ville, principalement à Port-au-Prince, où ils viennent nourrir les bidonvilles déjà nombreux.

L'érosion des sols a une conséquence directe sur le milieu marin, en particulier sur les écosystèmes qui se développent près des côtes haïtiennes et dans la baie de Port-au-Prince. En effet, entraînés par des rivières lors des fortes pluies, les sols viennent se déposer sur les fonds marins, envasant les récifs coralliens, ce qui conduit à la disparition de l'écosystème. Les conséquences sont évidentes :

*la disparition du poisson et conséquemment la pêche de cabotage qui est l'activité principale des villages côtiers,*

*la pollution maritime et l'érosion des sols qui met en danger un secteur économique qui emploie 30 000 personnes.*

De plus, à l'envasement des récifs coralliens, il faut ajouter la « surexploitation des ressources halieutiques : le volume des captures est estimé entre 4 et 5 000 TM par an alors que le potentiel a été évalué par la Food and Agriculture Organization à 14 000 TM dans les années 1990<sup>419</sup> ». L'exemple de cette surexploitation est très net, si l'on prend l'exemple de la pêche à la langouste. Cette dernière disparaît progressivement car elle est pêchée massivement, sans que soit pris en compte la taille ou l'âge des crustacés, il en va de même pour les lambis, un coquillage géant appelé aussi strombe, qui est typique de la cuisine créole et notamment haïtienne.

---

<sup>417</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 90. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>418</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 90. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>419</sup> *Ibid.*, pp. 90-91.



Et comme si ce tableau n'était pas suffisant, Haïti connaît des problèmes d'approvisionnement en eau bien qu'elle bénéficie d'une des plus fortes pluviométries des Caraïbes. « *Les Nations-Unies estiment qu'Haïti fait partie des 9 pays dont la population va manquer d'eau en 2025 – moins de 1 000m<sup>3</sup>/hab./an*<sup>420</sup>. » Malgré de nombreux projets appuyés par la communauté internationale, les résultats concernant l'accès de la population à l'approvisionnement en eau et à sa gestion des eaux sont loin d'être prometteurs. D'autre part l'absence de politique de traitement des déchets ou de recyclage<sup>421</sup> favorise les contaminations des eaux souterraines. La contamination humaine des eaux est liée à l'évacuation des déchets d'une manière directe : systèmes privés d'évacuation d'eaux d'égout, élimination des déchets solides, eau usagée municipale, retenue d'eau usagée, propagation du cambouis dans la terre, formation de saumure dû à certaines industries, ou de manière indirecte : accidents, certaines activités agricoles, exploitation, pluies acides, mauvais entretien des puits etc.

En effet, « *la mise en œuvre nationale des conventions internationales de l'environnement n'a jamais été réalisée en vue de rendre effectives les normes internationales désormais intégrées dans le droit national : ce qui bloque l'évolution harmonieuse du droit national de l'environnement*<sup>422</sup> ». La loi ne punit donc pas les infractions commises dans le secteur de l'environnement, alors qu'elles sont pourtant nombreuses et qu'elles font peser une menace énorme sur la survie du pays. Mais le problème de l'environnement ne peut être traité isolément, il faut s'attaquer aux autres problèmes connexes. Nous voyons bien qu'il ne s'agit pas d'un manque d'eau, mais bien d'une mauvaise gestion des ressources et d'un manque de stratégie de planification à court, moyen et long terme. Sans cette volonté politique, Haïti court à la perte écologique et d'une certaine façon verra la disparition de sa population.

---

<sup>420</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 91. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>421</sup> Environ 70 % des déchets produits à Port-au-Prince, la principale ville du pays, sont brûlés à l'air libre ou abandonnés sur la voie publique. in VICTOR, Jean André (2006), p. 6. « Energie et écodéveloppement de la République d'Haïti 2005/2006 » ; Helio International, 26 pages.

<sup>422</sup> VICTOR, Jean André (2006), p. 10. « Energie et écodéveloppement de la République d'Haïti 2005/2006 » ; Helio International, 26 pages.

### C) Chimères : Phénomène social, outil politique

Les divers gouvernements qui se sont succédés en Haïti ont presque toujours été accompagnés de la violence et ont œuvré pour mettre en place des outils politiques permettant l'utilisation de cette violence pour asseoir « durablement » le régime en place. Ainsi Papa Doc avait les Volontaires de la Sécurité Nationale, Cédras disposait des « *attachés* », Aristide aura les Chimères. La différence principale entre ces groupes est d'importance : Papa Doc crée une institution de volontaires disposés à le soutenir et lui-même et son régime et « rétribués » pour leurs actions. Aristide lui s'appuiera sur un « mouvement » social issu de l'instabilité politique et de la pauvreté. Il s'agit des « *baz* » dont nous avons parlé antérieurement, une espèce de groupe communautaire, organisés autour de dirigeants qui, eux-mêmes dépendent d'un chef prenant appui tout au moins au début, sur la société civile d'une même zone géographique ou d'un même quartier. Aristide va d'abord utiliser ces *baz* comme soutien politique, lors de célébrations ou de manifestations, pour petit à petit les armer et leur donner le même rôle que les VSN. Puis, avec le départ d'Aristide en 2004, ces *baz* vont changer de cap et passer de la violence politique à la violence tout court. Coupés de toute coordination politique centralisée, ils se vendent au plus offrant ou agissent dans leur propre intérêt. L'insécurité galopante que connaît Port-au-Prince au cours de la première décennie des années 2000 est principalement due à ces gangs armés qui se disent héritiers de la politique sociale de Jean-Bertrand Aristide.

#### 1) *Une organisation sociale de la communauté*

Afin de comprendre le développement des « chimères » et leur impact sur la société urbaine, il convient de comprendre que ces bandes se sont organisées dans les quartiers populaires haïtiens en tant qu'organisations sociales et communautaires, afin de mieux gérer le quotidien des bidonvilles. Il s'agit d'une certaine façon de la reproduction du schéma d'organisation hiérarchique que l'on retrouve à la campagne afin de gérer la vie au village. Mais ce schéma s'est modifié pour s'adapter à la réalité urbaine s'éloignant de plus en plus de son origine rurale, et dans certains cas des attentes de la communauté, pour se rapprocher petit à petit du grand banditisme, donnant naissance à des bandes organisées dont les chefs ont été cooptés par le régime de Lavalas.

*« La paysannerie haïtienne est donc systématiquement exploitée et dominée à travers l'histoire. Quand la fertilité du sol et la ponction sur des réserves ligneuses ne permettent plus d'améliorer le niveau de revenu agricole fixé par les prix du marché, et que la vente de force de travail sur de grandes propriétés ne soit plus à l'ordre du jour, la migration reste la seule stratégie de survie. Et les grandes villes sont alors choisies comme espaces de réalisation de ce rêve. Le lumpenprolétariat est né de cet exode rural quand la ville est incapable d'occuper de manière productive, cette force de travail ; il est un produit social. Le processus de production est alors assez complexe : un régime politique peut l'accélérer, mais toujours est-il que les institutions économiques et sociales créent ces « sans aveux ». Le régime n'a pas créé les chimères ; il s'en sert pour défendre les intérêts des bourgeois locaux ou internationaux et se perpétuer au pouvoir.<sup>423</sup> »*

Revenons aux sources pour mieux saisir comment ces groupes communautaires se sont formées dans les zones urbaines défavorisées de La Saline, Bel Air, Tabarre et Cité Soleil. L'isolement volontaire du monde paysan, mis à l'écart physiquement, culturellement et socio économiquement, s'ajoute à la marginalisation des couches populaires composées des mendiants, des individus privés de ressources, des paysans sans terre, créant un groupe d'individus sans repères et sans réel avenir, désœuvré, sous-employé ou au chômage. Cette fraction de la population urbaine, assez importante, se regroupe dans les bidonvilles qui ceignent la capitale, et occupent le « béton » (le pavé en créole) du centre même de la capitale:

*« elle est le produit d'une constante structurelle de l'économie et de la société qui génère un nombre incalculable d'oubliés, abandonner à leur sort [...] Au sein de ces groupes marginalisés, la frustration est intense et profond. Et grandie sur la conjoncture. Plongée dans la férocité, l'archaïsme des rapports humains, le désir de s'en sortir par tous les moyens s'empare de beaucoup parmi eux.<sup>424</sup> »*

---

<sup>423</sup> LOUIS-JUSTE, Jean Anil (12 août 2004). « Haiti : Éclipse socio-politique de la paysannerie ou Présence politique subalterne des paysans ? », *Alterpresse*. Disponible sur : <http://www.alterpresse.org/spip.php?article1566> (consulté le 13 septembre 2010)

<sup>424</sup> Canadian DollarET, Waner (2006), pp. 328-329. *Haïti : le naufrage de l'Etat – quelle sortie ?* ; Dakar, éd. Panafrika, 452 pages.

On comprend alors facilement pourquoi ces individus ont cherché à s'unir dans des groupes communautaires leur permettant de mieux faire face à leurs conditions de vie. Il ne s'agit pourtant pas d'une union réfléchie et organisée, mais plutôt d'une union spontanée, à la faveur des événements, en fonction des individus et de leurs attentes. A travers certains de ces groupes ont émergé des structures communautaires représentatives de la société civile, devenues au fil du temps des interlocuteurs pour les bailleurs de fonds étrangers, les ONG ou le gouvernement. Ce sont de réels partenaires pour la prise de décision et la mise en place d'actions visant à dynamiser et améliorer les quartiers dont ils sont les porte-parole. D'autres groupes par contre, souvent formés de jeunes gens, dont les plus âgés ont à peine une trentaine d'années et où les plus jeunes membres sont orphelins ou recrutés dans la rue et/ou à la sortie de prison, se sont orientés vers les actes délictueux et criminels, faisant régner la loi par la terreur dans leur zone d'influence. Ces groupes seront réutilisés par Lavalas pour fournir une base de soutien populaire à Aristide avant son élection à la présidence puis, comme troupes de chocs lors de ses deux mandats.

## 2) *Troupes de chocs*

Ces groupes, les *baz*, qui prendront le nom de Chimères sont un outil de propagande et de maintien de l'ordre pour Lavalas, corvéables à merci. Employées par le gouvernement, qui leur procure protection et argent facile, les chimères accomplissent toutes les tâches qui leur sont demandées pour « assurer » la cohésion populaire envers le « *Prézidan Titid* ». Par exemple, lors des élections législatives de septembre 2000, où Lavalas s'attribue 18 sièges sénatoriaux sur 19, ces mêmes élections qui provoqueront le départ du représentant de l'OEA et le blâme de toute la communauté internationale envers Haïti, lui valant le surnom de « Narco-Etat », les Chimères sèment la terreur pour s'assurer de la victoire du parti présidentiel.

*« Dignes successeurs des tontons-macoutes, celles-ci ont commis plus d'une quinzaine d'assassinats politiques, incendié des locaux de partis pour empêcher le vote. Bravées par la population, les Chimères ont enlevé, le soir du scrutin à Port-au-Prince, de nombreuses urnes retrouvées éventrées sur la chaussée le lendemain. D'autres*

*localités ont vu ces malfrats falsifier nuitamment les procès-verbaux quand ils ne pouvaient pas bourrer les urnes de « bulletins zombies ».*<sup>425</sup>

Dans les zones populaires comme Cité Soleil ou Bel Air, les *baz armés* se comptent par centaines. Leurs territoires peuvent s'étendre sur des zones réduites ou importantes, selon le pouvoir de leur chef et leur agressivité. Faisant régner la loi dans les bidonvilles, ils s'aventurent aussi dans les zones résidentielles de Port-au-Prince comme Pétionville ou Paco.

En plus de l'action armée et répressive dans les rues de la capitale, certains membres des Chimères bénéficient de faveurs spéciales, rétribution pour leur incontestable loyauté à Fanmi Lavalas et sont nommés à des postes officiels dans les mairies voire même au sein du gouvernement. Aristide s'entoure ainsi de membres qui lui sont totalement dévoués au point de lui vouer un culte de la personnalité. Ce système n'a fait qu'entretenir la corruption et la répandre à tous les niveaux de l'organisation étatique et gouvernementale, déstabilisant encore plus le pays.

### 3) *Criminalité organisée*

Déjà avant la chute de « *Titid* », le désenchantement gagne les rangs des Chimères qui sont totalement abandonnées par le Président. Aucune des promesses électorales n'a été tenue et leurs conditions de vie sont pour la plupart toujours aussi difficiles. Seules quelques *baz* ont pu sortir réellement du lot bénéficiant de dollars qui leur ont été donnés pour paiement de leurs méfaits. La plupart se tourne donc vers une activité plutôt lucrative dans un pays où le salaire moyen est extrêmement bas: la criminalité. Entre 1991 et 2004, le pouvoir et les *baz* s'appuyaient déjà sur la criminalité pour financer leurs activités, comme le trafic de drogue ou le kidnapping et de nombreux crimes politiques ont été commis. Le départ d'Aristide va précipiter les choses.

Il est certain que malgré cet abandon par le Président, ressenti d'autant plus fortement que ce sont ces mêmes masses populaires qui l'avaient porté au pouvoir, la plupart des groupes de Chimères ont toujours continué à soutenir Titid. Après son départ, il en ira de même, la majorité reste fidèle à Lavalas, même si de plus en plus les groupes se vendent au

---

<sup>425</sup> AHOUNOU, Brice (20 septembre 2000). « Haïti Sous la botte des Chimères », *Africa International*. Disponible sur : <<http://www.haiti-info.com/?Haiti-Sous-la-botte-des-Chimeres>> (consulté le 12 juillet 2010)

plus offrant. Les activités délictuelles s'orientent souvent vers les enlèvements, par exemple, car ils permettent d'obtenir rapidement de grandes quantités d'argent liquide. La violence des crimes, la cruauté des gangs armés est devenue monnaie courante.

*« La violence s'est accrue et est devenue un facteur dominant qui menace l'intégrité physique et la structure économique et sociale des zones les plus pauvres. Il apparaît que ceci est devenu une nouvelle forme de vivre où les gangs criminels s'assurent de leur domination grâce, dans un premier temps, à l'intimidation et à la violence, mais aussi par une sorte de « redistribution » des « services de base » aux individus que l'Etat ne peut soutenir.<sup>426</sup> »*

Cette violence, Port-au-Prince va la subir pendant près de quatre ans. Les Chimères rebaptisées « rats-à-kaka » après le départ d'Aristide, exigent son retour et le départ de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Ils vont lancer « l'opération Bagdad » à la fin septembre 2004, une campagne de terreur qui vise aussi bien les forces de l'ordre, menacées d'avoir la tête coupée, que les forces internationales ou la population de la capitale soutenant le gouvernement de transition. Dans un premier temps la réaction des forces internationales est plutôt faible et la désorganisation de la Police Nationale d'Haïti ainsi que la corruption qui ronge ses rangs, ne permet pas de tenir tête à ces groupes armés.

*« - Raids contre les écoles, fusillades dans les rues commerçantes, exécutions sommaires. Venus des quartiers populaires de la Saline, de Bel Air et Cité-Soleil, des commandos circulant à bord de pick-up ouvrent le feu pour faire « chanter » les armes. Les assaillants rançonnent les passants puis en vertu d'un scénario immuable disparaissent avant l'arrivée des forces de police. Manipulés par Aristide, les gangs le sont aussi par les parrains de la drogue. Politique et criminalité se croisent, s'entremêlent pour amplifier une vague de violence qui a déjà causé plus de 200 morts. [...]*

*- Pas d'eau, un peu d'électricité piratée, pas d'assainissement. Mais des « bases », les groupes de chimère. L'immense bidonville de Bel Air en compterait près d'une*

---

<sup>426</sup> GAUTHIER, Amélie et BONIN, Pierre (01/2008), p. 3. « Haiti : Voices of the Actors – A Research Project on the UN Mission » ; éd. FRIDE, n° 52, 42 pages.

*centaine, Cité-Soleil quelque 140 pour 40 000 habitants. Chaque clique a son chef affublé d'un sobriquet digne des temps de la flibuste : il y a Sony l'assassin, Ligas Cimetièrre, de Rach-minguettes Arrache-Mains ou Harold Basile alias « Une balle dans la tête ». Principal fauteur de troubles de l'« opération Bagdad », l'implacable Emmanuel dread Wilme est insaisissable. Quant à son comparse, Mac Kenzie, il vient de tomber avec cinq de ses lieutenants sous les balles de La Bannière, un ancien fidèle parmi les fidèles d'Aristide qui aurait basculé du côté du nouveau pouvoir.<sup>427</sup> »*

Il faudra attendre quelques années pour que les opérations de la Police Nationale d'Haïti (qui suivant son Plan de Réforme augmente ses rangs et professionnalise ses membres) et celles de l'armée brésilienne, soient suivies d'effet et que la criminalité dans la capitale baisse, après des périodes de forte insécurité, jusqu'à la disparition presque totale des gangs : la plupart des chefs de bande ayant été tués ou emprisonnés.

### Section 3 « Goudou Goudou »

Le 12 janvier 2010, à 16H53, le sol tremble en Haïti pendant 35 secondes. Ce tremblement de terre est de 7,3 sur l'échelle de Richter, et les répliques qui s'ensuivront, varient de 5 à 5,9 sur l'échelle de Richter. « *L'hypocentre du séisme était proche de la surface terrestre (10 km de profondeur) et son épocentre était proche de la ville de Léogâne, à environ 17 km au sud-ouest de la capitale de Port-au-Prince dans le Département de l'Ouest. Les effets ont été ressentis dans les Départements de l'Ouest, du Sud-Est et des Nippes. La zone métropolitaine de Port-au-Prince (incluant les communes de Port-au-Prince, Carrefour, Pétionville, Delmas, Tabarre, Cité Soleil, et Kenscoff) a subi des dégâts extrêmement importants. La ville de Léogâne a été détruite à 80 %<sup>428</sup>* ». Il s'agit d'un des tremblements les plus violents qu'ait connus le pays avec ceux de 1751 et de 1770, dont nous avons parlé précédemment, mais compte tenu de la densité élevée de la population dans les villes

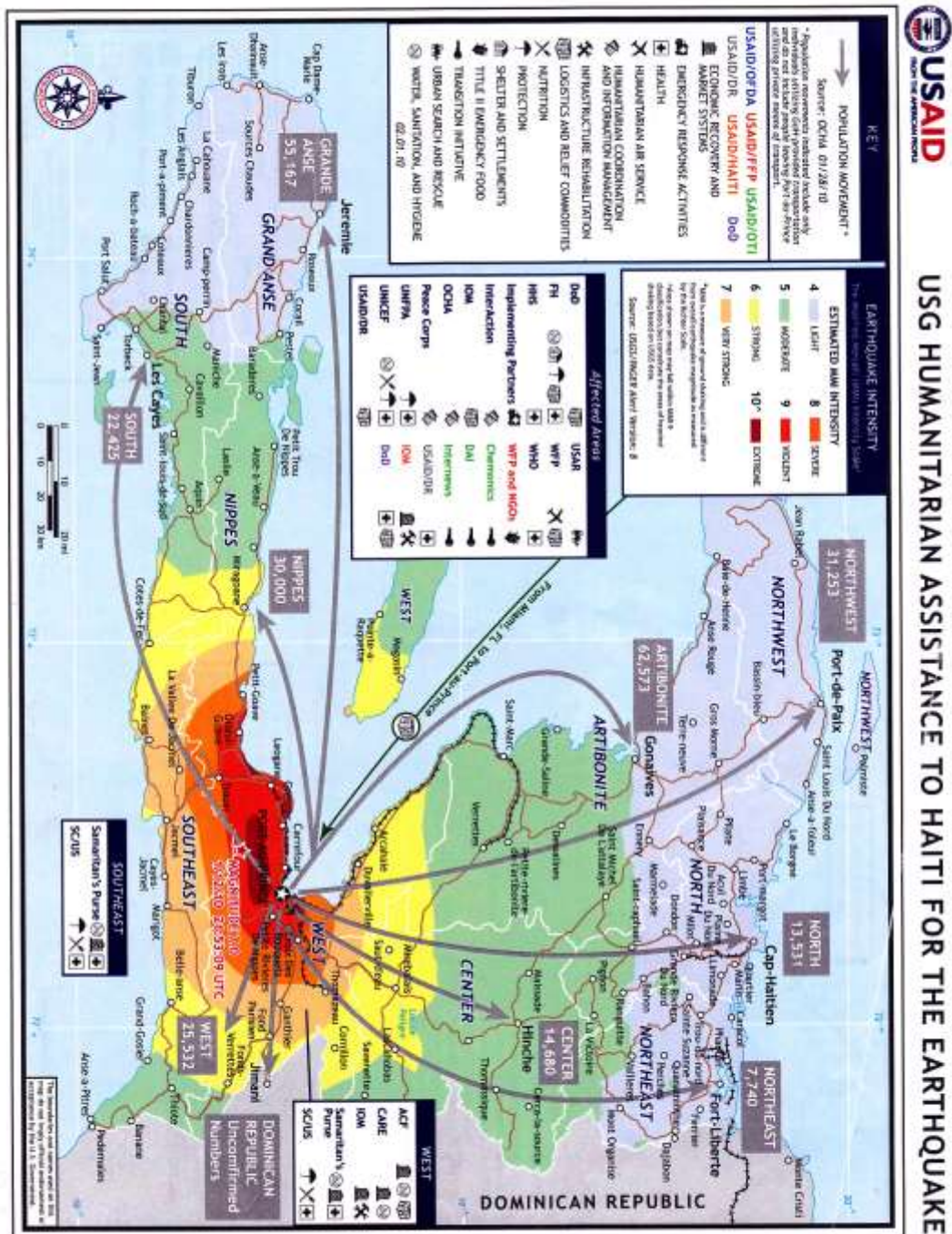
---

<sup>427</sup> OBERLE, Thierry (21 décembre 2004). « Les Chimères entretiennent un climat de terreur à Port-au-Prince », *Le Figaro*.

<sup>428</sup> République d'Haïti (03/2010), p. 2. « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.

touchées, c'est sûrement celui qui a eu l'impact le plus élevé, tant au niveau humain, que matériel et financier.

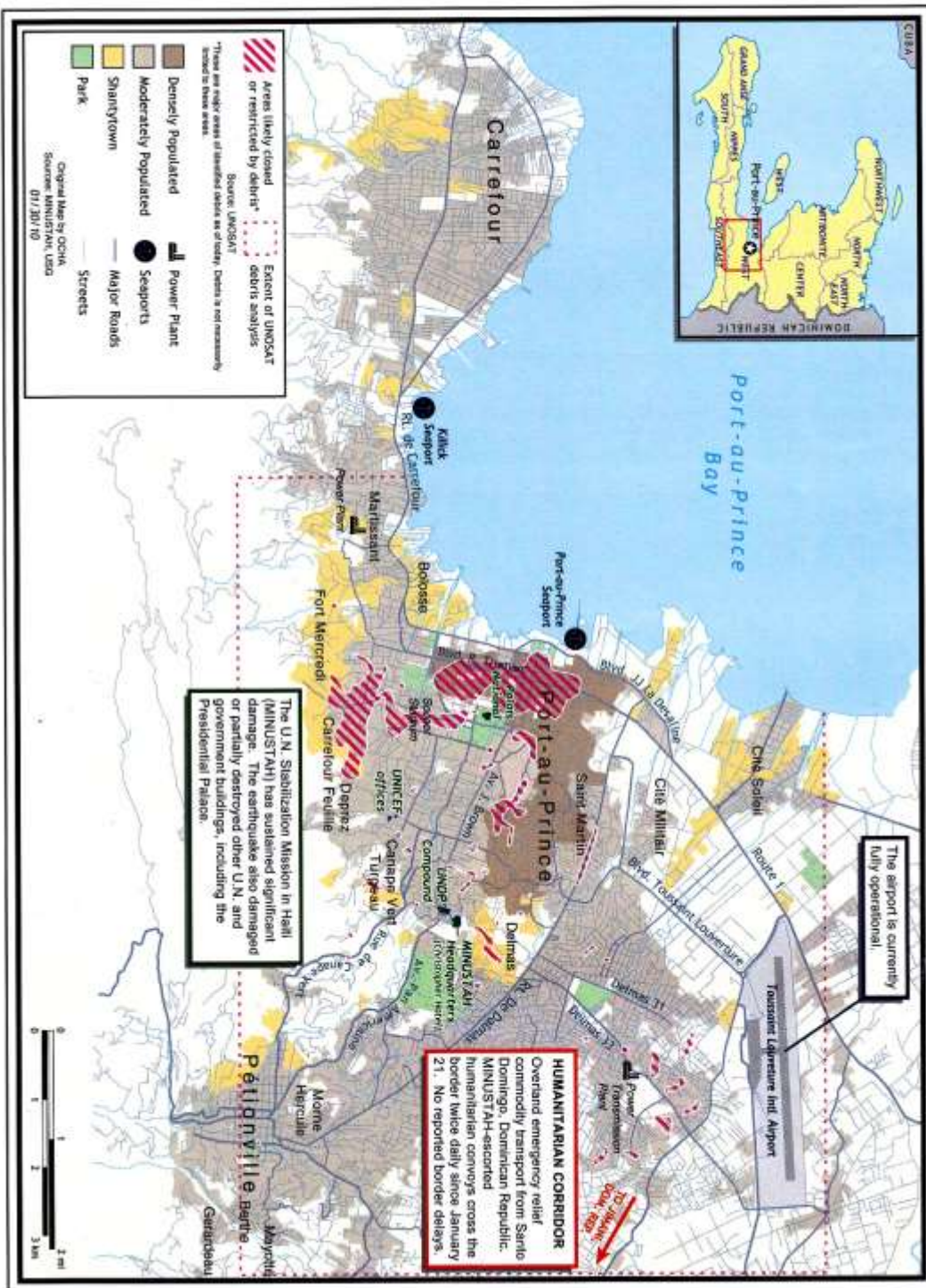
Les deux cartes suivantes présentent l'une les zones touchées ainsi que les mouvements des réfugiés et l'autre, les dommages dans la ville de Port-au-Prince :



Zones touchées par le tremblement de terre du 12 janvier 2010



**HAITI - EARTHQUAKE AFFECTED AREAS**



Zones endommagées à Port-au-Prince

## **A) Une catastrophe sans précédent**

### *1) Les événements du 12 janvier*

Le 12 janvier 2010, ou « *Goudou Goudou* » comme le nomment les haïtiens, marquera longtemps les consciences haïtiennes. Une secousse puissante, de plus d'une minute, a frappé une zone située à seulement 15 km à l'ouest de Port-au-Prince, la catastrophe la plus importante qu'ait connu le pays en deux cents ans d'existence : 222 517 morts<sup>429</sup> officiellement en 2010, mais plus probablement entre 250 000 et 300 000, 316 000 morts déclarés officiellement par le Premier Ministre le 12 janvier 2011<sup>430</sup> ; 350 000 blessés dont des milliers d'handicapés à vie ; 1,9 millions d'individus déplacés dont 1,3 millions dans des camps à Port-au-Prince et 500 à 600 000 en province, ce qui porte à 3,3 millions le nombre d'individus touchés par l'insécurité alimentaire<sup>431</sup> ; 105 000 bâtiments détruits et 208 000 endommagés, ce qui a produit environ 40 millions de mètres cubes de débris<sup>432</sup> – dont le Palais National et 13 des 15 ministères, le Parlement, le Palais de Justice de Port-au-Prince, le siège de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, d'innombrables écoles, hôpitaux, etc. –, pour une valeur estimée à 4 302 millions USD.

L'ampleur impressionnante de ce cataclysme est évidemment dû au tremblement de terre qui n'aurait pu être évité, mais aussi à la mauvaise préparation des services d'urgence, à la concentration de la majorité des entités gouvernementales sur une surface réduite, au mauvais état des réseaux de transport, de communication, d'eau et d'énergie, et à la corruption généralisée. Cet état de fait a multiplié l'impact du tremblement sur la population, les infrastructures et l'économie :

*« le développement anarchique de l'urbanisme et de l'habitat dans la capitale au cours des dernières décennies, l'absence de règles et de normes de construction, sans même parler de normes antisismiques, avaient provoqué la multiplication de*

---

<sup>429</sup> Chiffres établis par la Direction de la Protection Civile d'Haïti, in Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010), p. 7. « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

<sup>430</sup> RTL Info Belgique (12 janvier 2011). « Le séisme en Haïti a fait 316 000 morts, selon le Premier ministre haïtien ». Disponible sur : <<http://www.rtl.be/info/belgique/societe/>> (consulté le 7 mars 2011)

<sup>431</sup> Food and Agriculture Organization (2010), p. 6. « Haïti : Deux années d'interventions soutenues pour éviter la crise alimentaire (2008/2010) » ; présentation powerpoint, 11 pages.

<sup>432</sup> République d'Haïti (03/2010), p. 14. « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.

*constructions précaires, « bricolées » avec des matériaux bon marché sur des terrains souvent dangereux ou impropres. Ce « laisser faire » absolu, cette obligation continuelle de débrouille et de survie ont ainsi donné naissance à une capitale surpeuplée, véritable monstre urbanistique, incapable de résister face au moindre déchaînement de la nature<sup>433</sup> ».*

Pourtant, il y avait eu des avertissements : le 7 novembre 2008, le collège La Promesse Evangélique à Nérette, un quartier de Pétienville à Port-au-Prince s'effondre faisant au moins 95 morts et 150 blessés<sup>434</sup> ; le 12 novembre 2008, l'Institution Mixte Grâce Divine de Canapé-Vert, un quartier de Port-au-Prince, s'effondre à son tour faisant sept blessés<sup>435</sup> ; le 16 novembre 2008, « un mur de soutènement et un compartiment fracassé d'une fosse septique censée desservir un joli complexe d'appartements se retrouvent à une cinquantaine de mètres au fond d'un ravin à Avalon, un quartier de Musseau<sup>436</sup> » à Port-au-Prince. Ces événements ne sont qu'un exemple des éboulements qui sont légion à Port-au-Prince pendant la saison des pluies qui fragilisent les maisons construites aux abords de ravines, mais aussi tous les bâtiments construits sans aucun respect des normes antisismiques. Lorsque survient le séisme, la cause est entendue : la fragilisation des sols due à leur érosion massive, dans une ville construite sur des zones montagneuses de calcaire, la précarité des infrastructures et la construction anarchique des habitats précaires ou non, sans respecter les normes d'urbanisme.

Nous avons déjà montré comment et pourquoi l'environnement était l'un des secteurs les plus gravement touché en Haïti. Nous avons vu comment pour pallier la pauvreté et pour cuisiner, les arbres étaient abattus<sup>437</sup>, laissant la terre à nue, vite emportée par les pluies torrentielles qui s'abattent sur le pays. Dans le même registre, il convient de préciser que la roche mise à nu est encore plus fragilisée par les prélèvements qu'on y fait pour la mélanger au ciment lors de la fabrication de parpaings<sup>438</sup>. Des initiatives ont été entreprises pour réduire les risques d'éboulement, notamment dans le cadre de projets de l'Organisation Internationale

---

<sup>433</sup> Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010), p. 8. « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

<sup>434</sup> JUNIOR, Victor Jean (10 novembre 2008). « Nérette, plus de 72 heures après... », *Le Nouvelliste*.

<sup>435</sup> JUNIOR, Victor Jean (12 novembre 2008). « Grâce divine: sans perte en vies humaines », *Le Nouvelliste*.

<sup>436</sup> ALPHONSE, Robertson (17 novembre 2008). « Un éboulement et son spectre » ; *Le Nouvelliste*.

<sup>437</sup> Cf. DUVAL, Frantz (25 mars 2011). « Edito : Les quatre bois de notre apocalypse », *Le Nouvelliste* ; rajouté en annexe à ce document.

<sup>438</sup> Bien que cette pratique soit strictement interdite par les normes de construction en vigueur, elle est cependant généralisée.

pour les Migrations en coopération avec l'Unité de Réduction de la Violence Communautaire de l'ONU entre autres, qui visent à la « *conservation des sols [en réduisant] l'érosion et les eaux de ruissellement grâce à la construction de micro-bassins et de murs en pierre, renforcés par le plantage d'arbres et de surface d'herbe*<sup>439</sup> ». Mais la construction de centaines de ces murs et bassins pose aussi des problèmes écologiques et n'a pas permis de résoudre en profondeur les problèmes liés à l'érosion des sols.

L'urbanisme comme phénomène social est en rapport avec plusieurs champs disciplinaires : l'architecture (les formes) l'économie (les commodités), la sociologie (les rapports entre les hommes) l'histoire (l'époque), le droit (les règles de contrôle, l'ingénierie (les techniques de construction) et la géographie (la délimitation et l'aménagement de l'espace). Habituellement, l'espace est composé, négocié, imposé ou sacrifié, suivant les pratiques et les politiques qui sont de mise à l'intérieur d'une structure urbaine. Mais à Port-au-Prince existent la ville informelle, la « ville-bidon » à l'urbanisme désordonné et à l'habitat précaire qui créent une situation "potentiellement dangereuse". Cet espace anarchique est la résultante du manque de moyens et de la corruption. En effet, il n'existe dans le pays qu'un seul organisme, situé à Port-au-Prince, autorisé à assurer « *le contrôle de qualité des matériaux, la mise en œuvre des travaux et les caractéristiques mécaniques des matériaux, le test des sols : le Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux Publics, une instance autonome sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications*<sup>440</sup> ». Ce Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux Publics créé par décret le 11 mars 1974 « *est seul habilité, en Haïti, à exécuter, pour le compte des Administrations et Etablissements de l'Etat, des Collectivités Publiques, des Sociétés Privées travaillant pour le compte de l'Etat, les essais, études et recherches concernant les sols et les matériaux de construction dans les domaines du Bâtiment et du Génie Civil*<sup>441</sup> ». Or, étant la seule institution habilitée, elle ne peut faire face à toutes les demandes d'analyses qui lui sont soumises. Par ailleurs, il n'existe pas de contrepartie chargée d'assurer les mêmes fonctions pour la construction privée. De plus, la majorité de ces édifices sont issus de l'auto-construction où l'on emploie rarement des maçons qualifiés, des ingénieurs ou plus rarement encore, des architectes. On utilise les matériaux à la disposition : parpaings et ciments au rabais, de mauvaise qualité composé majoritairement de calcaire, l'ensemble étant rarement

---

<sup>439</sup> Organisation Internationale pour les Migrations (2010), p. 6. « La stratégie de l'Organisation Internationale pour les Migrations après le séisme du 12 Janvier 2010 » ; 6 pages.

<sup>440</sup> JOACHIM, Dieudonné (10 juin 2010). « Les normes de construction en vigueur en Haïti » ; *Le Nouvelliste*.

<sup>441</sup> République d'Haïti, (03/1974), Art. 3. « Décret du 11 mars 1974 », *Le Moniteur* ; Port-au-Prince.

pour ne pas dire jamais contrôlé. D'autre part le métal coûte très cher en Haïti et il est impossible de trouver du fer à béton de plus de 25,4 mm de diamètre : la plupart des constructions en limitent donc l'utilisation. Il en résulte des bâtiments dont le calcul des résistances n'a pas été fait correctement lors de la mise en place d'étages supérieurs (l'habitat est principalement vertical).

Toutes les conditions étaient donc réunies pour provoquer le plus de dégâts possibles. Ainsi, la valeur totale des dommages et des pertes, subis à 70% par le secteur privé, causés par « *le tremblement de terre est estimée à 7 863 millions USD ce qui équivaut à un peu plus de 120% du produit intérieur brut du pays en 2009. [...] La variation des flux économiques – perte de production, réduction des chiffres d'affaires, perte d'emploi et de salaires, augmentation des coûts de production, etc. – atteint 3 561 millions de dollars. [...] Le secteur du logement représente approximativement 40% des effets du séisme. Les autres secteurs, par ordre d'importance décroissante en ce qui concerne les effets subis, sont ceux du commerce – dommages et pertes de 639 millions USD, soit 8% du total –, les transports et les bâtiments de l'administration publique – 595 millions USD – et l'éducation et la santé – avec une moyenne de 6% du total. La valeur totale des besoins s'élève à 11,5 milliards USD et se répartit comme suit : 50% pour les secteurs sociaux, 17 % pour les infrastructures, logement compris, et 15 % pour l'environnement et la gestion des risques et des désastres<sup>442</sup> ».*

Ces chiffres font état d'un désastre pour l'économie nationale, qui a provoqué une baisse de la croissance estimée à 8% en 2010 et fait augmenter l'inflation de 4,7% en 2009, à 11% en 2010. Le déficit global du gouvernement central est passé de 4,4% du PIB pour l'année fiscale 2008/09 à 7,1% du PIB au cours de l'année fiscale 2009/10 et le déficit de balance courante s'est aggravé, passant de 3,2% à environ 6% du PIB. Haïti ne peut faire face à cette situation sans financements extérieurs<sup>443</sup>.

Voici ci-dessous un tableau présentant le montant des dommages par secteur, suivi d'un tableau présentant la répartition des besoins de relèvements par an :

---

<sup>442</sup> République d'Haïti (03/2010), p. 3. « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.

<sup>443</sup> République d'Haïti (03/2010), p. 18. « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.

Thèmes/ Sous-thèmes	Dommages US\$ (million)			Pertes US\$ (million)		
	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total
<b>Environnement &amp; Gestion des Risques et des Désastres</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>321,4</b>	<b>175</b>	<b>496,4</b>
<b>Secteurs sociaux</b>	<b>153,8</b>	<b>522,4</b>	<b>676,4</b>	<b>197,8</b>	<b>500,6</b>	<b>698,3</b>
Eau et assainissement	20,9	13,1	34	8,4	193,0	201,4
Santé	94,7	101,7	196,4	187,7	86,1	273,7
Éducation	38,2	395,6	434	1,7	41,5	43,2
Sécurité alimentaire	0	12	12	0	180	180
<b>Infrastructures</b>	<b>621,9</b>	<b>2538,6</b>	<b>3160,5</b>	<b>868,7</b>	<b>520,6</b>	<b>1389,3</b>
Logement	0	2333,2	2333,2	459,4	279,3	738,7
Transport	188,5	118,6	307,1	91,6	197,5	289,1
Télécommunications	66	28	94	24	22	46
Énergie	14,6	0	14,6	131,7	0	131,7
Infrastructure urbaine et administrative	352,8	58,8	411,6	162	21,8	183,8
<b>Secteurs productifs</b>	<b>3,1</b>	<b>394,0</b>	<b>397,1</b>	<b>0</b>	<b>933,3</b>	<b>933,3</b>
Agriculture	3,1	49,9	53	0	96,0	96
Industrie	0	74,6	74,6	0	267,7	267,7
Commerce	0	148,7	148,7	0	490,6	490,6
Finance et banque	0	98,2	98,2	0	0,0	0
Tourisme	0	22,6	22,6	0	79,0	79
<b>Total</b>	<b>781,8</b>	<b>3455,0</b>	<b>4237,0</b>	<b>1387,9</b>	<b>2129,4</b>	<b>3517,3</b>

Figure 14 Résumé des dommages et pertes en millions USD<sup>444</sup>

	Besoins estimés, millions US\$				
	2010	2011	2012	2013	Total
<b>Relèvement</b>	1,606	863	398	75	2,942
<b>Reconstruction</b>	2,912	1,964	712	444	6,032
<b>Total</b>	<b>4,518</b>	<b>2,827</b>	<b>1,110</b>	<b>519</b>	<b>8,973</b>

Figure 15 Besoins de relèvement et de reconstruction en millions USD

Afin de coordonner l'aide financière et matérielle, le gouvernement a rédigé avec l'appui de la Banque Mondiale, de la Banque Interaméricaine de Développement, du système des Nations-Unies et de la Commission Européenne un document faisant le relevé des

<sup>444</sup> République d'Haïti (03/2010), p. 4. « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.

dommages et des besoins. Les tableaux présentés ci-dessus, sont tirés de ce document qui, s'il présente un état des lieux au lendemain du tremblement de terre, affiche aussi certains des besoins récurrents du gouvernement. En effet, l'Évaluation des Besoins Après Désastres (PDNA) ne se focalise pas que sur le désastre, ainsi le gouvernement en profite pour afficher sa stratégie et ses besoins dans des secteurs qui reçoivent d'habitude l'appui de la communauté internationale depuis des années dans le cadre des accords de coopération bilatéraux et multilatéraux avec Haïti. Le gouvernement liste donc des actions dans les domaines suivants, mais reprend les mêmes objectifs qu'il expose d'habitude aux bailleurs de fonds :

- « - **Gouvernance** : justice et sécurité publique ; processus démocratique.
- **Développement territorial** : 65% de l'activité économique d'Haïti est localisée dans la zone de Port-au-Prince alors que les opportunités économiques des autres départements ne sont pas exploitées.
- **Environnement et Gestion des Risques et Désastres** : [...] un environnement extrêmement dégradé et des bassins versants stressés contribuent à sa vulnérabilité. [...] L'incapacité chronique des systèmes de gouvernance à assurer l'efficacité et la viabilité de la gestion des ressources et de l'espace, de la gestion des risques et des désastres et du contrôle des pollutions, tant en milieu naturel que rural ou aggloméré, est également source de difficultés. Il en découle une désarticulation et une détérioration constante de l'espace productif ainsi qu'une vulnérabilité croissante à l'échelle du territoire national.
- **Secteurs Sociaux** : assurer l'accès universel aux services de santé ; favoriser le retour à l'école par la prise en charge de certains coûts de scolarisation et viser la gratuité au niveau de l'enseignement ; eau potable, assainissement et hygiène ; sports et jeunesse.
- **Infrastructures** : mettre en place un fonds de sécurisation pour prendre en compte les risques spécifiques des terrains d'implantation des quartiers vulnérables. ; assurer la régularisation foncière ; énergie (accroître le taux de desserte de la population et répondre aux besoins des pôles de développement en tenant compte de la migration, des risques, tout en améliorant la gestion d'Électricité d'Haïti afin d'assurer l'équilibre financier) ; compléter le relèvement des infrastructures publiques de télécommunication.

- **Secteurs productifs** : Renforcer dans le cadre de la reconstruction les capacités du secteur privé afin qu'il soit compétitif par rapport aux entreprises internationales pour assurer leur participation aux projets d'envergure.
- **Thèmes transversaux** : emploi ; genre ; jeunesse.<sup>445</sup> »

Il est difficile, dans cette situation, de juger si le gouvernement énonce ses besoins dans les domaines variés qu'implique la gestion du pays, avec la possibilité d'en retirer une aide internationale, ou s'il n'utilise l'Evaluation Des Besoins Après Désastres que pour faire, de nouveau, un état des lieux et utiliser les événements pour récupérer un soutien quelque peu en déclin avant la tragédie.

## 2) *La réponse humanitaire*

La première semaine qui a suivi le tremblement de terre a été caractérisée par une désorganisation totale du pays, de la capitale et des aides. La plupart des actions entreprises lors des quinze premiers jours, furent le fait de l'organisation spontanée des habitants de la capitale, et des petites ONG ou des organisations associatives qui ont pu se réorganiser suffisamment rapidement. Dès le premier soir, c'est-à-dire moins d'une heure après la première secousse, les individus valides et les blessés légers ont passé la nuit dans la rue, le plus loin possible des bâtiments encore sur pied ou effondrés, pour se mettre à l'abri des répliques. La peur collective qui s'est emparée de la population, a empêché la plupart des personnes de pénétrer dans un bâtiment couvert, il a donc fallu s'organiser pour vivre à l'air libre. Les premiers habitants ne sont rentrés chez eux, quand il le pouvait, que quinze jours après le 12 janvier 2010. On a, donc, vu surgir des camps dans tous les espaces à ciel ouvert disponibles : parcs, places, rues et stade de football Sylvio Cator.

---

<sup>445</sup> République d'Haïti (03/2010), pp. 12-18. « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.





**Figure 16 Camp de réfugiés sur le champ de golfe de Pétienville**

*Quid* des autorités haïtiennes ? Au milieu du chaos, dans l'attente d'une arrivée progressive des secours, il fallut s'organiser pour pouvoir vivre dans ces camps sommaires. Dans celui établi près de la Primature sur Delmas 60 à Musseau, ce sont les jeunes hommes et les femmes valides qui décident ensemble de la mise en place des corvées d'eau, de la recherche des aliments, du nettoyage, des soins pour les malades et les blessés, des tours de garde pour faire face aux vols et violences, sous la direction d'un comité élu en partie dirigée par le Directeur de Cabinet du Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique du gouvernement de Michèle Duvivier Pierre-Louis. Ce comité a dû faire face à de graves difficultés pour améliorer les conditions de vie de près de 20 000 individus et organiser la vie quotidienne du camps, devant même s'opposer aux membres du cabinet du Premier Ministre qui voulaient les expulser du terrain de la Primature.

Les services d'urgence de la plupart des pays sont intervenus assez rapidement, même s'il leur a parfois fallu des jours pour mettre en œuvre leur équipement bloqué par les autorités à l'aéroport de Port-au-Prince. En l'espace de 72 heures, des antennes médicales mobiles ont été mises en place, des équipes de secours lancées sur le terrain. Nombreuses ont été les actions qui ont permis de sauver des vies. Au total, « 48 000 militaires de 29 pays, 30 bateaux, 38 avions cargo, 58 hélicoptères ont participé aux opérations de secours<sup>446</sup> ». Une

---

<sup>446</sup> ICART, Jean-Claude (2010), p.9. « Justice et sécurité publique dans la refondation d'Haïti » ; Rapport de présentation du 6 et 7 avril 2010, Université d'Ottawa, 17 pages.

fois les services d'urgence établis, ont commencé à affluer de nombreuses personnes, membres de différentes agences et ONG humanitaires – des milliers d'entre elles ont pu récolter des millions de USD leur permettant d'intervenir en Haïti –, n'ayant pas forcément l'expérience du terrain ou d'une telle catastrophe et ayant souvent été « formées » à l'école du tsunami en Indonésie du 26 décembre 2004, chacun expérimentant son propre modèle. Haïti est devenue un laboratoire, en particulier les différents camps et regroupements, gérée par un « pouvoir humanitaire », « *un Etat dans l'Etat, sans coordination, sans contrôle et sans comptes à rendre, une situation propice au gaspillage et à la corruption*<sup>447</sup> », face auquel l'Etat haïtien disposait de peu de moyens. Une gestion qui suit son propre agenda selon trois phases, plus ou moins suivies et coordonnées :

- « - *la phase d'urgence constituée en renforcement alimentaire, distribution de bâche, distribution de tente, approvisionnement en eau, la gestion de l'assainissement, la prestation des soins, le « cash for work », la prévention et la prise en charge de la violence sexuelle et des séances de psychothérapie ;*
- *la phase transitoire qui prévoit une relocalisation temporaire avec des tentes plus confortables en attendant la construction d'abris de transition ;*
- *la phase de reconstruction qui s'échelonnait sur une période de 5 à 10 ans*<sup>448</sup> ».

Dès le départ, il y a eu une indifférence des ONG, structurées pour l'aide humanitaire, envers le gouvernement haïtien et les grandes agences internationales présentes depuis longtemps sur le terrain. Indifférence à laquelle il faut rajouter l'inadéquation entre la réalité des camps, des réfugiés, des victimes et celle du gouvernement et des grandes organisations. Quant Préval déclare face aux médias internationaux « *Moi aussi je suis sinistré. Ma maison est détruite, le Palais National est détruit.* »<sup>449</sup>, il place sa personne avant sa fonction. Même si le Président a voulu déclarer qu'il comprenait les difficultés de la population, car lui aussi avait pâti du tremblement de terre, la population ne l'a pas

---

<sup>447</sup> BOURJOLLY, Jean-Marie (2010). « Haïti : quelle reconstruction ? » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), p. 25. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

<sup>448</sup> AUGUSTE, Lody (2010). « Un 12 janvier pas comme les autres... » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), p. 14. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

<sup>449</sup> MICHEL, Jean Hervé (2010). « Préval en Equateur : Part-il vers la solidarité Sud-Sud ? », *Haïti Liberté* ; Vol. 3 du 10 au 16 février 2010, n° 30. Disponible sur : <<http://haiti-liberte.com/archives/volume3-30/Préval%20en%20Equateur.asp>> (consulté le 8 mai 2010)

compris ainsi : le président, le gouvernement les a abandonnés. D'ailleurs, personne n'a reconnu le travail effectué par des milliers d'haïtiens qui se sont mobilisés pour venir en aide aux victimes, aider aux recherches, au déblayage, etc.

Et, si peu à peu, les grandes agences humanitaires se sont mises en branle, sous la direction de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, gravement touchée par les événements, il faudra du temps pour que cette aide soit réellement efficace. D'un côté, peu ou pas de directives de la part du gouvernement national, de l'autre, un afflux massif de travailleurs humanitaires qui se gênent et ne connaissent pas forcément la réalité du terrain. Au milieu, les Haïtiens que l'on n'écoute pas forcément et qu'on a tendance à infantiliser. De fait, les différents acteurs qui interviennent dans l'aide humanitaire : l'État, les ONG et les organisations internationales le font sans impliquer les habitants et les communautés déjà organisées avant le séisme sur ces quartiers. Les groupes organisés et les habitants des quartiers sinistrés risquent de se retrouver spectateurs de la reconstruction et de l'aide alors qu'ils étaient des acteurs dans leur quartier avant le séisme. L'aide humanitaire a tenté de coordonner les compétences et les domaines d'interventions en formant des « clusters » : agriculture, éducation, télécommunications, articles non alimentaires, relèvement rapide, hébergement d'urgence, alimentation, santé, logistique, nutrition, protection, eau, hygiène, gestion des camps<sup>450</sup>. Mais il s'agit d'un système à forte inertie et lent à répondre aux besoins (la plupart des organisations ont perdu du temps en réunion, sans forcément aller sur le terrain). D'une certaine façon, cette aide internationale était trop tournée vers la catastrophe et pas assez vers les êtres humains.

Ceci est le résultat d'un manque de communication avec le public, les organisations et acteurs de la société civile haïtienne et d'une mauvaise coordination des actions entreprises. La Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme a envoyé deux mois après le séisme, une équipe de travail pour « *exprimer une solidarité active avec le peuple haïtien et formuler des observations et recommandations concernant l'impact sur les droits humains de la gestion des réponses apportées*<sup>451</sup> ». Le rapport de cette mission présente un bilan de l'action humanitaire dont nous nous sommes inspiré :

---

<sup>450</sup> Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010), p. 9. « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

<sup>451</sup> Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010), p. 5. « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

- la gestion de la distribution de l'aide humanitaire : en plus du manque de communication et d'information sur la nature et les modalités des opérations de distribution, un grand nombre de camps éparpillés dans toute la zone métropolitaine n'ont pas été intégrés dans les circuits de distribution ;
- le manque de coordination entre les différents acteurs internationaux et l'absence d'interaction avec les acteurs nationaux, voire l'exclusion de ces derniers notamment à cause de l'utilisation systématique de l'anglais comme langue de travail ;
- l'absence de cohérence dans les stratégies suivies par les différents acteurs dans la distribution de l'aide alimentaire, de l'eau ou des abris ;
- le peu d'attention manifesté au respect de la dignité des bénéficiaires de l'aide ;
- l'éloignement physique des agences internationales des zones affectées (les bureaux sont concentrés à proximité de l'aéroport), qui se traduit parfois par un décalage entre les mesures prises et la réalité.

Ces failles mentionnées ci-dessus ont été relevées deux mois après le séisme. Sept mois après, bien que l'aide humanitaire soit plus organisée, ces problèmes persistaient. Ceci n'a fait qu'engendrer un « *sentiment de dépendance et d'installation dans une précarité et une insécurité dégradantes*<sup>452</sup> ». Il a été question, au cours du mois juin 2010, de déplacer la plupart des grands camps vers de nouvelles zones situées en périphérie et susceptibles de recevoir un maximum de 50 000 personnes alors qu'il aurait fallu de l'espace pour 250 000. De plus ces zones n'étaient pas préparées pour recevoir des réfugiés, car elles n'étaient pas viabilisées, sans eau potable, ni installations sanitaires. Les seuls travaux préparatoires réalisés étant limités à aplanir le sol. En outre, ni le gouvernement, ni les organisations internationales n'ont préparé les réfugiés à ce déplacement arbitraire qui ne répondait qu'à la volonté du gouvernement d'évacuer immédiatement la place du Champ de Mars dans le centre de Port-au-Prince, située à côté du Palais National.

Finalement, l'aide internationale s'est peu à peu désintéressée d'Haïti : le monde a dû faire face aux inondations massives au Pakistan, fin juillet 2010, aux soulèvements populaires du Maghreb dès janvier 2011, relayés par un séisme et un tsunami au Japon le 11 mars 2011. Cependant, financièrement parlant, l'argent continue à affluer vers le pays, en accord avec les

---

<sup>452</sup> Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010), p. 5. « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

besoins cités ci-dessus par le PDNA (Evaluation Des Besoins Après Désastres) et conformes à une estimation réalisée par la Banque Interaméricaine de Développement<sup>453</sup> – besoins évalués entre 7,2 et 13,9 millions USD. Le 17 mars 2008, à la conférence préparatoire au sommet mondial pour Haïti à Saint Domingue, le Ministre de l'Economie de la République Dominicaine annonçait : « *les pays donateurs et les organismes multilatéraux ont approuvé mercredi un fond de 3,8 milliards de dollars à verser au gouvernement de Haïti sur une période de 18 mois* »<sup>454</sup>. A la fin de la conférence, on annonçait 350 millions de plus. Le 31 mars 2010, les bailleurs de fonds s'engagent à verser 10 milliards USD à Haïti : « *les Etats-membres se sont engagés à verser 5,3 milliards de dollars sur les deux prochaines années, et 9,9 milliards au total pour les trois prochaines années et au-delà* », a annoncé le secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-Moon<sup>455</sup>. En janvier 2011, selon GiveWell<sup>456</sup> le pays a reçu environ 5,2 milliards USD, ce montant représente 80% du PIB d'Haïti – les sommes estimées par le PDNA et la Banque Interaméricaine de Développement représentent respectivement 110% et 215% du PIB – dont 1,6 milliards ont déjà été dépensés. Quant à savoir si les victimes bénéficient des projets et des œuvres financés par cet argent, c'est un autre problème, mais aux dires de GiveWell, il existe des erreurs, des différences dans les relevés des sommes promises, données et dépensées<sup>457</sup>.

Pour importante qu'elle soit, l'aide humanitaire est vue et vécue comme une source d'enlèvement du pays qui, par sa nature et ses objectifs, maintient Haïti dans un état de faiblesse. « *Cette nouvelle expérience de l'humanitaire en Haïti se révèle un véritable creuset d'expression des intérêts de groupes et d'Etats puissants, qui mettent en place des points d'ancrage pour le développement de leurs stratégies d'expansion et de domination à l'extérieur de leurs frontières territoriales* »<sup>458</sup>.

---

<sup>453</sup> CAVALLO, Eduardo A, POWELL, Andrew et BECERRA, Oscar (02/2010). « Estimating the direct economic damage of the earthquake in Haiti » ; éd. IDB Working Paper Series, n° IDB-WP-163,14 pages.

<sup>454</sup> RTL Info Belgique (18 mars 2010). « 4 milliards de dollars pour Haïti ». Disponible sur : <<http://www.rtl.be/info/monde/international/314730/4-milliards-de-dollars-pour-haiti>> (consulté le 9 septembre 2010)

<sup>455</sup> RTL Info Belgique (1 avril 2010). « Les donateurs promettent près de 10 mds de dollars pour reconstruire Haïti ». Disponible sur : <<http://www.rtl.be/info/monde/international/>> (consulté le 9 septembre 2010)

<sup>456</sup> Evalueur indépendant et à but non lucratif d'œuvres de charité dans le monde : <http://blog.givewell.org/>

<sup>457</sup> Etude financière et rapports présentés en annexe.

<sup>458</sup> BRUTUS, Emile et CHALMERS, Camille (2010). « Construire ou reconstruire Haïti ? Acteurs, enjeux et représentations » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), p. 39. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

## B) Une source d'instabilité

*« Comme le reconnaît le président lui-même, tout le monde, au sein de l'Etat haïtien, s'est avéré totalement dépassé par les événements et incapable d'assurer la protection de ses citoyens. « Nous étions aussi traumatisés que le peuple haïtien » a confié le président Préval aux délégués de la Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme.*

*Durement touchés par des pertes humaines et par l'effondrement des sièges de leurs administrations, la Présidence, les ministères et la Police n'ont pas été en capacité de prendre la direction des opérations de sauvetage et de gestion de l'aide aux populations sinistrées. Ils n'ont malheureusement pas non plus offert à leur peuple une parole de réconfort. Il a été rapporté maintes fois à la délégation que le silence, qui dure encore aujourd'hui, des plus hautes autorités de l'Etat et l'absence visible de leadership dans la conduite des opérations de protection et d'aide d'urgence ont été ressentis très négativement par la population qui s'est sentie et se perçoit encore aujourd'hui, abandonnée à son sort<sup>459</sup>. »*

### 1) Une décapitation

Le séisme a eu des conséquences catastrophiques pour le pays tant au niveau des pertes en vies humaines que des destructions matérielles et leurs retombées sur l'économie et la stabilité d'Haïti. Mais avant tout, le 12 janvier 2010 à 16h53 marque la décapitation de l'Etat haïtien et de l'aide internationale en Haïti. Nous l'avons mentionné plus avant : 13 des 15 ministères sont détruits ou gravement endommagés tout comme le Palais National, le Palais de Justice, de nombreux commissariats et prisons. Le Président Préval échappe de peu à la catastrophe : *« il avait pris quelques instants pour jouer avec sa petite-fille dans son jardin<sup>460</sup> »*. Le Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique passera, comme d'autres ministres, des heures sous les décombres du ministère avant d'être extraits tard dans la nuit.

---

<sup>459</sup> Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010), p. 8. « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

<sup>460</sup> Agence France Presse (23 février 2010). « Haïti: Préval sauvé par sa petite-fille », *Le Figaro* ; note de presse.

Entre 17%<sup>461</sup> et 30%<sup>462</sup> des fonctionnaires haïtiens ont été tués, bon nombre sont portés disparus ou sont blessés. Les communications ne fonctionnent plus et le gouvernement est amputé. L'Etat a cessé de fonctionner et le pays perd sa capacité à se relever.

Pour l'ONU, qui est censé coordonner l'aide et les actions en cas d'urgence, c'est pire : le quartier général de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, l'Hôtel Christopher s'est presque totalement effondré, ainsi que le complexe d'immeubles situés autour et hébergeant une partie des services de la mission. Une partie des bâtiments du Programme des Nations-Unies de Développement s'est affaissée et la plupart des immeubles des agences onusiennes ont été endommagés. Toute communication est coupée, le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies Hédi Annabi, son adjoint Luiz Carlos da Costa, le commandant de la force de police Douglas Coates, sept des 10 officiers du bureau politique, sont morts, il y aura 102 victimes<sup>463</sup>. Une colonne militaire va se mettre en branle pour porter secours au quartier général de l'ONU dont on n'a aucune nouvelle, situé aux portes de Pétienville alors que le camp militaire brésilien d'où part la colonne se trouve près de l'aéroport : huit kilomètres environ que la colonne mettra toute une nuit à parcourir. Face à l'évidence des dommages, c'est le commandant de la force, en poste depuis le 9 avril 2009, le Major Général Floriano Peixoto Vieira Neto de l'armée brésilienne<sup>464</sup>, qui va dans les deux premiers jours assurer l'intérim, mettre en place les premiers secours et coordonner l'aide à Port-au-Prince, mais l'ONU est fortement choquée et cela va se ressentir dans sa capacité à gérer l'urgence. Le 14 janvier, Edmond Mulet qui avait déjà été Représentant Spécial et Chef de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti entre juin 2006 et août 2007, est nommé Représentant Spécial par intérim. Sa nomination est officialisée le 31 mars 2010. Le 29 avril 2010, Kevin Kennedy est nommé Représentant Spécial Adjoint, second poste de la mission, en remplacement de Luiz Carlos Da Costa. Si le premier a une expérience d'Haïti, le second a fait carrière au Moyen Orient, en Asie et en Afrique, et ne connaît pas la réalité haïtienne, à laquelle il lui faudra bien six mois pour commencer à s'adapter. De plus, l'expérience d'Edmond Mulet en Haïti s'est développée dans un contexte

---

<sup>461</sup> RTL Info Belgique (12 janvier 2011). « Le séisme en Haïti a fait 316 000 morts, selon le Premier ministre haïtien ». Disponible sur : <<http://www.rtl.be/info/belgique/societe/>> (consulté le 7 mars 2011)

<sup>462</sup> In FISHER, Nigel (01/2011), p. 1. « Conférence de presse du Coordonnateur de l'action humanitaire pour Haïti, Nigel Fisher, Port-au-Prince, 11 janvier 2011 » ; 5 pages.

<sup>463</sup> 32 employés internationaux, 3 Volontaires des Nations-Unies, 19 employés nationaux, 25 militaires, 18 UNited Nations Police et 5 employés des agences. Chiffres cités par le RSSG E. Mulet dans son message : « A la mémoire des disparus », publié le 13 janvier 2011.

<sup>464</sup> Il se trouvait à Miami lors du séisme et sera convoyé en Haïti par l'armée américaine le 13 janvier 2010.

particulier, à un moment où le pays était en pleine transition politique et en phase d'insécurité. Or Haïti, malgré « Goudou Goudou », a changé.

Par ailleurs, en attendant les nouvelles équipes permanentes, ce sont des employés internationaux des Nations-Unies, venus de New York, qui assurent des rotations allant jusqu'à deux mois. Or ceci va s'avérer crucial pour la remise en place et le redéveloppement des opérations de l'ONU. En effet, d'un côté ils doivent faire face à des conditions particulièrement rudes, à une inondation d'ONG et d'agences humanitaires, dans un pays où peu d'entre eux ont l'expérience du terrain. La perte des deux personnages les plus importants de la Mission, et de tout le bureau politique implique, que plus personne de la Mission n'a la connaissance nécessaire du terrain et ne connaît les interlocuteurs haïtiens. Personne n'est capable d'apprécier l'ampleur des enjeux et jeux politiques qui se déroulent dans le pays depuis deux ans. Il va falloir du temps, pour que la Mission soit à nouveau opérationnelle. Finalement, pour ceux qui ont vécu le tremblement de terre, si des jours de repos ont été prévus, quoique tardivement, pour leur permettre de se remettre, aucune aide psychologique n'est disponible, ce qui aura des répercussions sur leur capacité à mener à bien leur mission et sur leur efficacité sur le terrain.

Le 19 janvier 2010, le Conseil de Sécurité des Nations-Unies approuve une recommandation du Secrétaire général visant à augmenter les forces en présence, passant de 9 065 personnels en uniforme, soit 7 031 soldats et 2 034 agents de police<sup>465</sup>, à 12 651, soit 8 940 soldats et 3 711 policiers<sup>466</sup>. Cette décision est symbolique dans l'aide internationale à Haïti, puisqu'elle marque « officiellement » la croissance de la présence onusienne sur le sol haïtien. Le coup d'envoi est donné : la présence humanitaire internationale va s'accroître de façon exponentielle, avec des conséquences qui n'ont pas encore été calculées pour le pays. Malgré cet apport qui n'est pas immédiat, car il faut trouver des pays susceptibles d'envoyer des troupes et des officiers de police, les opérations de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti mettront, selon les services, presque une année à reprendre un cours normal.

Pendant ce temps, alors que les deux entités susceptibles de diriger, de coordonner l'aide et d'œuvrer pour le relèvement du pays sont dans l'incapacité d'agir, de nombreux

---

<sup>465</sup> Conseil de Sécurité de l'ONU (19 janvier 2010). « Le Conseil de Sécurité accroît l'effectif de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour appuyer les efforts immédiats de relèvement et de reconstruction en Haïti » ; Communiqué CS/9847, 6261<sup>ème</sup> séance, New York, Organisation des Nations-Unies.

<sup>466</sup> Ibid.



acteurs nationaux et internationaux mettent en place des initiatives « humanitaires » et des projets de « reconstruction ». Au niveau de la classe politique haïtienne et de la société civile, nombreuses sont les propositions de reconstruction, à commencer par un essai réalisé sous la direction de Pierre Buteau, Rodney Saint-Eloi et Lyonel Trouillot, intitulé *Refonder Haïti ?*, qui regroupe 43 textes rédigés par des personnalités de la société civile haïtienne, allant du sociologue à une infirmière, en passant par des ingénieurs, des agronomes et des enseignants. Ce document édité le 17 mars 2010 sous forme d'Évaluation Des Besoins Après Désastres, présente divers axes de travail pour relever le pays, dont, entre autres, la proposition suivante :

« Pour la construction, la reconstruction du pays et la refondation de l'Etat et de la Nation : le Plan stratégique de sauvetage national (PSSN), les propositions du GREH (Grand Rassemblement pour l'Évolution d'Haïti), les « Voies et Moyens » des banquiers et des experts financiers qui s'en remettent encore au FMI (Pierre-Marie Boisson, F. Carl Braun, Kesner Pharel et Bernard Roy), le rapport de la Commission politique du sénat, le Programme de refondation de la nation de FHONDILAC et le Programme du gouvernement<sup>467</sup> ».

Or il s'agit, poursuivent les auteurs, de *rapports de domination qui ont historiquement sclérosé la société haïtienne*<sup>468</sup>.

De fait, l'absence de toute considération de la chose publique, du bien commun, et la dissolution de l'Etat haïtien, qui ne sont pas la conséquence du séisme, celui-ci n'ayant fait que souligner, renforcer cette absence aux yeux de tous, a donné libre cours à la prolifération de toutes sortes de programmes, de politiques, de stratégies, qui ne sont ni coordonnés ni complémentaires et répondent à « *des intérêts humanitaires, impérialistes techno-souverainistes et démocratico-populaires* ». Tout ceci bien sûr en fonction non des intérêts de la nation, mais d'intérêts individuels dans un contexte de « *rationalité limitée* »<sup>469</sup> : où l'Etat n'a plus aucune emprise sur toutes les décisions prises.

---

<sup>467</sup> BRUTUS, Emile et CHALMERS, Camille (2010). « Construire ou reconstruire Haïti ? Acteurs, enjeux et représentations » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), p. 34. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

<sup>468</sup> Ibid.

<sup>469</sup> CROZIER, Michel et FRIEDBERG, Erhard (1977). *L'acteur et le système. La logique de l'action collective* ; Paris, éd. Seuil. in BRUTUS, Emile et CHALMERS, Camille (2010). « Construire ou reconstruire Haïti ?

## 2) *Camps, climat et maladies*

*« Port-au-Prince n'a donc pas attendu longtemps après le 12 janvier pour se transformer en plus de 450 villes d'insécurité qui constituent les véritables laboratoires d'expérimentation de l'humanitaire.<sup>470</sup> »*

Il faut rajouter à ces villes d'insécurité des milliers de petits regroupements, l'édification spontanée de camps comme au nord de Port-au-Prince le long de la route nationale numéro un, sur les Mornes entre Titanyen et Bon Repos. Ces camps regroupent *« selon les estimations contenues dans le dernier rapport de l'Organisation Internationale pour les Migrations, en janvier 2011, 800 000 personnes vivant dans 1 150 sites de peuplement spontanés et organisés<sup>471</sup> »*, en dépit des efforts déployés par le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications et l'ONU pour dégager les débris dans Port-au-Prince, évaluer les habitations encore debout – 388 000 en date de janvier 2011 –, la construction de logement sociaux dans la capitale, comme à Fort National et les stratégies pour inciter les gens à rentrer chez eux. Il est vrai que beaucoup de réfugiés étaient locataires et se heurtent aux résistances des propriétaires pour effectuer les réparations nécessaires et relever les débris. Par ailleurs, les retards pris par les équipes d'évaluation et le manque de suivi quant aux évaluations, ont permis à de nombreux individus de revenir dans des habitations jugées dangereuses en maquillant les sévices du séisme et les marquages apposés par le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications.

Pour les individus qui demeurent dans les camps et regroupements, la situation est intenable en raison de la promiscuité, du manque d'hygiène, des problèmes d'approvisionnement alimentaires et de sécurité. En outre, ils ont eu à subir la saison des pluies de plein fouet et les ouragans :

*« A la dernière tornade du vendredi 24 septembre 2010, en plus de 8 000 tentes détruites, des milliers de familles en sont victimes selon l'AlterPresse du 2 octobre qui*

---

Acteurs, enjeux et représentations » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), p. 35. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

<sup>470</sup> AUGUSTE, Lody (2010). « Un 12 janvier pas comme les autres... » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), p. 13. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

<sup>471</sup> In FISHER, Nigel (01/2011), p. 2. « Conférence de presse du Coordonnateur de l'action humanitaire pour Haïti, Nigel Fisher, Port-au-Prince, 11 janvier 2011 » ; 5 pages.

*cite le dernier rapport du Système national de gestion des risques et désastres : 12 963 familles, vivant dans 191 camps, ont été affectées. Ce rapport indique que les communes les plus atteintes sont celles de Port-au-Prince, Tabarre et Delmas (Nord de la capitale)<sup>472</sup> ».*

Finally, in October, a cholera epidemic was declared, whose origin is :

*« le camp du bataillon népalais de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti [...]. Une épidémie, importée du Népal, a touché les soldats de ce contingent. Leurs excréments, auraient été déversés « en quantités phénoménales » par un sous-traitant haïtien dans le fleuve Artibonite, contaminant l'eau utilisée par la population des localités environnantes et répandant la maladie à une vitesse foudroyante<sup>473</sup> ».*

The consequences were important for a country already very fragile, both from a human and political point of view. Moreover, the conclusions of different studies which pointed to the foreign origin of the cholera strain, were not, at least, widely disseminated to avoid outbreaks of violence in a context already difficult. However, the rumors which since October denounced the soldiers of the UN, continued to multiply.

*« A ce jour, nous avons enregistré 170 000 cas et 3 600 personnes sont décédées. Heureusement, le taux de mortalité baisse depuis début octobre et se situe autour de 2,2% au niveau national. Il ne fait pas de doute que la réponse à l'épidémie de choléra a ponctionné les maigres ressources dont nous disposions pour les efforts de relèvement<sup>474</sup> .»*

---

<sup>472</sup> AUGUSTE, Lody (2010) « Un 12 janvier pas comme les autres... » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), p. 14. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

<sup>473</sup> BENKIMOUN, Paul (12 décembre 2010). « Des Américains s'inquiètent de l'introduction du variant sud-asiatique du choléra en Amérique » ; *Le Monde*.

<sup>474</sup> In FISHER, Nigel (01/2011), p. 4. « Conférence de presse du Coordonnateur de l'action humanitaire pour Haïti, Nigel Fisher, Port-au-Prince, 11 janvier 2011 » ; 5 pages.

Le choléra s'est répandu d'autant plus rapidement que les conditions de vie dans les camps de la capitale sont désastreuses. En effet, selon un rapport préparé par la Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme et publié en mai 2010 les camps sont un foyer d'insalubrité et d'instabilité. Comme nous l'avons vu selon les déclarations de la MINSUTAH, encore 800 000 vivent dans ces camps, alors qu'il est peu probable que les conditions y aient véritablement évolué. Ainsi, la Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme fait état : d'une « *promiscuité insoutenable ; d'abris d'une précarité extrême ; d'une insécurité croissante ; d'une très grande vulnérabilité des femmes et des enfants aux risques de violences, de viols et d'abus sexuels ; d'une insalubrité préoccupante ; d'une absence de suivi spécifique pour les victimes les plus fragiles et les plus traumatisées ; et, d'une très grande incohérence et iniquité dans la distribution de l'aide alimentaire*<sup>475</sup> ». Ces problèmes découlent de l'anarchie qui règne à Port-au-Prince dans la gestion de la crise et de l'aide humanitaire. Le gouvernement d'abord décapité par le séisme s'est ensuite concentré sur les élections, permettant à des groupes d'intérêts parfois divergents de gérer la crise et la réponse qui y est apportée : ainsi la distribution alimentaire dans les camps n'est pas du ressort du gouvernement, mais des ONG nationales et internationales qui improvisent selon leur moyen, avec un supervision éloignée du Programme Alimentaire Mondial.

*« Un certain nombre de camps ou campements ne sont pas équipés sur le plan sanitaire – latrines, épuration des eaux, douches, etc. Lorsque les équipements de base existent – latrines, par exemple –, ils sont en nombre insuffisant – une latrine pour 100 personnes en moyenne. Par ailleurs, le ramassage des ordures et la propreté des espaces communs sont laissés à l'initiative des habitants, dépourvus en général d'outils de nettoyage<sup>476</sup>. »*

Le problème de gestion des résidus solides reste entier dans les villes aussi, car en dépit des efforts de certains organismes pour faire ramasser les ordures, la capitale haïtienne s'apparente à une vaste poubelle à ciel ouvert. Bien que des travailleurs, arborant des maillots frappés au logo de diverses entreprises, soient de plus en plus remarqués, nettoyant les rues de

---

<sup>475</sup> Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010), pp. 15-16. « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

<sup>476</sup> Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010), p. 16. « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

la capitale, la solution est loin d'être trouvée, car ces « éboueurs » entassent les ordures à n'importe quel coin de rue.

Les réponses apportées à ces différents problèmes sont multiples et répondent aux besoins des organismes qui les apportent et non nécessairement à ceux des réfugiés. Dans les camps, la Police Nationale d'Haïti ne circule presque que de jour et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti se limite à contrôler les abords. Les crimes – vols, enlèvements, meurtres – ont augmenté, en parallèle avec la réorganisation de la délinquance suite à l'évasion massive de la Prison Civile de Port-au-Prince et, quand il y a violence sexuelle, rares sont les victimes qui osent porter plainte. Il existe dans la plupart des camps, des comités d'organisation qui ont surgi spontanément et composés de volontaires, pour gérer l'organisation et la vie quotidienne des camps, mais leur tâche est immense, avec des ressources limitées.

De manière générale, les camps sont de vraies poudrières : les manifestations d'octobre et de novembre suite à l'épidémie de choléra l'ont prouvé. Pour les 800 000 habitants des camps, pour les habitants de Port-au-Prince qui doivent gérer cette situation, l'impression est celle d'une injustice, d'une inefficacité et d'un abandon. Les conditions sont réunies pour une grave crise sociale, et si l'arrivée au pouvoir de Michel Martelly peut redonner espoir aux haïtiens, et donc tempérer toute montée de violence, il est plus que nécessaire que des actions réfléchies et coordonnées soient entreprises pour régler durablement le problème des camps.

### 3) *Impact sur la sécurité*

« Goudou Goudou » a eu un impact retentissant sur la sécurité du pays et sur les forces de sécurité. Il serait faux d'affirmer que le séisme a replongé le pays dans l'insécurité des années précédentes, en particulier de 2005 à la mi-2008 où les enlèvements et la violence étaient particulièrement élevés, mais il convient de garder à l'esprit que ces conséquences sont une source probable d'instabilité. En effet, les projections les plus pessimistes plaçant le pays dans le chaos absolu ne se sont pas réalisées : les 20 000 marines n'ont pas eu à utiliser leur puissance de feu pour faire respecter l'ordre public. On a mal interprété les signes, et la réaction de la population haïtienne au séisme. Une fois le choc surmonté, et il ne l'est pas encore pour tous, la plupart des gens se sont préoccupés de recommencer à vivre et les démonstrations violentes que nous avons vu depuis le 12 janvier 2010 sont surtout la marque

d'une exaspération grandissante face à la passivité des autorités. Un grande partie des détenus évadés ont fui la capitale ou le pays et ceux qui ont cherché à renouer avec leurs gangs et leurs activités délictueuses – sur Cité Soleil, Ti Bois, Martissant et Bolosse – n'ont pas encore eu un impact conséquent, si ce n'est à l'intérieur des camps. Ceci ne veut pas dire que la violence n'est pas en recrudescence, « *notamment dans les zones affectées par le séisme où plusieurs cas de vols, de pillages, de viols, d'assassinats, de tentatives d'assassinat, d'association de malfaiteurs sont enregistrés*<sup>477</sup> », mais elle demeure « restreinte » et ne perturbe pas encore la « stabilité sécuritaire » du pays.

Si la situation jusqu'à ce jour ne s'est pas complètement détériorée, les forces de sécurité nationales et l'appareil judiciaire ont gravement souffert du séisme. A titre d'exemple, les Commissariats des Gardes Côtes ont perdu la plupart des hangars et bâtiments abritant du matériel sur la base de l'Amiral Killick, rendant l'unité incapable de remplir sa mission. En ce qui concerne les autres composantes de l'appareil sécuritaire et judiciaire haïtien, la référence en matière est le rapport préparé par le Réseau National de Défense des Droits Humains du 2 mars 2010.

a) La Police Nationale d'Haïti

La Police Nationale d'Haïti principale composante de la force sécuritaire du pays est durement touchée par le séisme, au point d'être inopérante dans les semaines suivant le séisme. Le tremblement de terre a bouleversé le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti qui en était à sa cinquième année d'application. Sur le plan humain, la Police Nationale d'Haïti établi officiellement la perte de 75 agents de police, dont 61 agents administratifs, huit agents pénitentiaires et six agents de l'Unité de Sécurité du Palais National<sup>478</sup>:

---

<sup>477</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 11. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

<sup>478</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 11. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages. Ils sont administrativement répartis comme suit : Direction Départementale de l'Ouest de la police : 27 morts dont 10 au seul Commissariat de Delmas 33 ; Direction Centrale de la Police Administrative : 21 morts ; Direction de l'Administration Pénitentiaire : huit morts ; Unité de Sécurité du Palais National : six morts ; Direction des Ecoles et de la Formation Permanente : quatre morts ; Direction Départementale des Nippes : trois morts ; Direction Départementale de l'Artibonite : deux morts. Puis, respectivement, un mort à la Direction Centrale de la Police Judiciaire, à la Direction Départementale du Nord, à

Il faut rajouter à ces chiffres 67 policiers portés disparus<sup>479</sup> et 253 blessés dont cinq ont subi une amputation. Ces pertes humaines sont lourdes pour toute institution, encore plus pour une institution si jeune et en pleine mutation, surtout lorsqu'il faut y rajouter 460 officiers qui ne se sont pas représentés à leur poste<sup>480</sup>.

De plus, les pertes matérielles sont nombreuses, dans la région de Port-au-Prince et aux alentours : « 42 commissariats, sous-commissariats et bureaux administratifs de la Police Nationale d'Haïti ont été affectés par le séisme<sup>481</sup> ; et, 21 bâtiments, gravement endommagés ou totalement effondrés doivent être reconstruits, [dont] le bâtiment de la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti, le bâtiment de la Direction Départementale de l'Ouest, le bâtiment de l'Unité Départementale pour le Maintien de l'Ordre<sup>482</sup> ».

---

la Direction Départementale du Sud-Est, et à l'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti. On retrouve ces chiffres dans diverses sources dont Radio Kiskeya (24 février 2010). « Hommage du Haut Commandement de la Police Nationale d'Haïti aux 75 policiers nationaux tués lors du tremblement de terre ». Disponible sur : <<http://www.pawollapale.com/spip.php?article2628>> (consulté le 7 mars 2011)

<sup>479</sup> Sont comptés comme disparus les agents tués par le séisme dont les corps n'ont pas été retrouvés et ceux qui ne se sont pas signalés à leurs supérieurs hiérarchiques depuis le 12 janvier 2010.

<sup>480</sup> Programme des Nations-Unies de Développement (03/2010), p 1. « État de droit, Justice et sécurité durant les phases de crise et de relèvement » ; 3 pages.

<sup>481</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 11. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

<sup>482</sup> Ibid.

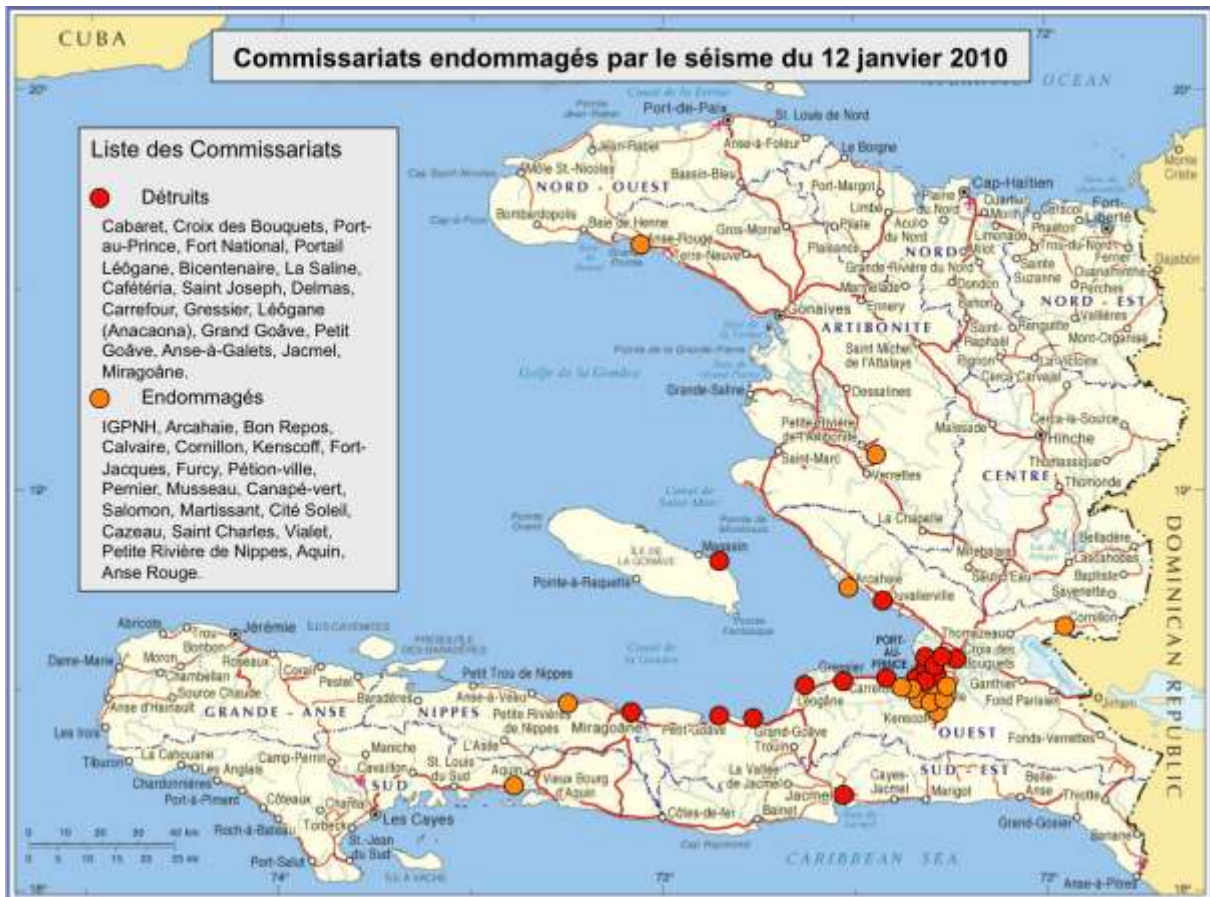


Figure 17 Commissariats détruits et endommagés par le séisme du 12 janvier 2010

Jusqu'au 12 janvier 2010, l'effort principal de la Police Nationale d'Haïti et des bailleurs de fonds, en particulier les Etats-Unis, le Canada, l'Espagne et récemment le Japon, se concentrait sur la reconstruction et la réhabilitation des infrastructures endommagées ou laissées à l'abandon ainsi que la construction de nouveaux postes et commissariats de police, principalement à Port-au-Prince, sur la zone frontalière et dans les départements du Sud d'Haïti<sup>483</sup>. Le séisme, en provoquant des dommages parfois graves et/ou en détruisant une partie de ces bâtiments, vient profondément bouleverser l'avancement de la composante infrastructure du Plan de Réforme. La Police Nationale d'Haïti qui disposait de bâtiments neufs ou rénovés, va devoir réengager des fonds importants, provenant de bailleurs de fonds ou non, pour les dédier aux réparations nécessaires. Par exemple, le commissariat de Delmas 33 qui venait d'être complètement rénové s'est effondré totalement, tuant la plupart des

<sup>483</sup> Trois commissariats rénovés par l'Espagne à Jacmel ; les 21 commissariats dans le Département du Sud (Projet Stabilization and Reconstruction Task Force, GPSF 07-027) ; les 21 commissariats situés à moins de 15 km de la frontière dominicaine dans quatre départements haïtiens (Projet Stabilization and Reconstruction Task Force GPSF 08-178) ; construction du bâtiment de l'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti (Projet Stabilization and Reconstruction Task Force GPSF 06-251).



policiers présents. Le Canada par le biais du Programme START (Stabilization and Reconstruction Task Force), a réengagé des fonds pour le reconstruire intégralement.

b) La Direction de l'Administration Pénitentiaire

Le séisme du 12 janvier 2010 a provoqué l'arrêt total de la Direction de l'Administration Pénitentiaire. Cette assertion peut paraître brutale, mais de l'avis d'experts internationaux<sup>484</sup>, la Direction de l'Administration Pénitentiaire, déjà éprouvée par le manque de matériels et de ressources humaines allouées par la Police Nationale d'Haïti, ainsi que par la qualité des installations dont elle a la charge, s'est totalement effondrée suite au séisme. Il lui aura fallu deux mois, pour reprendre les activités de gestion de base, en dépit de quelques graves crises internes<sup>485</sup> et d'une pression extérieure énorme et quatre mois pour renouer avec toutes les activités que le service menait avant le tremblement de terre. Mais, contrairement à d'autres institutions, et, malgré le comportement de certains de ses agents le jour du séisme, et les jours suivants, malgré sa position inférieure au sein de la structure de la Police Nationale d'Haïti, ce service est le seul parmi tous les services de sécurité qui a recommencé à opérer avec un bon niveau de professionnalisme. De plus, le séisme a eu pour effet de bouleverser les habitudes et processus de fonctionnement du haut commandement de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, et de les amener à faire évoluer le service pour améliorer sensiblement les conditions de détention, les conditions de travail, la formation de ses cadres et agents et la planification stratégique du service.

Lors du séisme, la Direction de l'Administration Pénitentiaire a perdu huit agents pénitentiaires et « *cinq des 17 prisons civiles ont été endommagées : Centre de Rééducation des Mineurs en Conflit avec la Loi de Delmas 33, la Prison Civile de Port-au-Prince, la Prison Civile de Carrefour, la Prison Civile de Damassin/Côteaux, et la Prison Civile de Jacmel*<sup>486</sup> ». Il convient cependant de noter que de nombreux dommages dans ces prisons, et dans les autres exemples que nous présentons à la suite, ont été causés par les détenus eux-

---

<sup>484</sup> Rapport final de mission de l'Unité de Stabilisation du Royaume Uni en Haïti, août 2010.

<sup>485</sup> Allégations de tueries à la Prison Civile des Cayes en cours d'enquête, et soulèvements à la Prison Civile de Port-au-Prince suite à des pénuries graves de nourriture – pénuries étendues à toute la région de Port-au-Prince imputables à des luttes administratives au sein de la Police Nationale d'Haïti.

<sup>486</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 13. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

mêmes, qui ont profité de la fuite des agents pénitentiaires pour s'évader et détruire le greffe et le bâtiment administratif de la Prison Civile de Port-au-Prince.

Au Centre de Rééducation des Mineurs en Conflit avec la Loi de Delmas 33, mitoyen du commissariat de Delmas 33, le mur d'enceinte s'est partiellement effondré, ainsi que les murs séparant les cellules à l'intérieur du bâtiment de détention principal, qui n'avaient pas été scellés ni au sol ni au toit. Ce centre regroupait « 294 détenus dont 214 mineurs, et 80 détenus en provenance du commissariat de Gonaïves<sup>487</sup> » dans un bâtiment distinct. Laissés à eux-mêmes, tous les détenus, sauf trois, se sont évadés le 13 janvier 2010. Peu après un mineur est revenu de lui-même. Ces quatre mineurs, dont la peine était presque achevée, ont été transférés à la Prison Civile des femmes de Pétienville, puis à la Prison Civile de Port-au-Prince – toujours maintenus à l'écart des adultes dans le bâtiment réservé à l'infirmerie – et, malgré les demandes répétées de l'ONU et de certains experts, n'ont pas bénéficié de remise de peine pour être libérés.

A la Prison Civile de Port-au-Prince, « la façade intérieure du mirador surplombant la partie de la prison donnant sur la rue Champ de Mars est gravement fissurée<sup>488</sup> », les murs de périmètre – récemment rénovés – donnant sur l'Ecole Saint Louis de Gonzague – façade Nord et Ouest ont été gravement fissurés<sup>489</sup>. A l'intérieur des bâtiments, les dommages ont été mineurs et la structure n'en a pas souffert<sup>490</sup>. Les dégâts importants touchant le bâtiment du « Titanic », du greffe, des archives, des bureaux de la direction sont dus aux incendies allumés par les détenus dans les jours suivant le séisme. En effet, le séisme a surpris les agents et les détenus alors que ces derniers étaient à 70% dans les cours, pour recevoir le repas du soir. Une fois les premières secousses passées<sup>491</sup>, il a été impossible de faire rentrer les détenus dans leurs cellules, et les agents ont dû faire face à un début d'émeute. La situation devenant incontrôlable, et la section de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti détachée à la prison ayant abandonné son poste, les agents pénitentiaires

---

<sup>487</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 14. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

<sup>488</sup> Ibid.

<sup>489</sup> Les réparations entreprises par le maître d'œuvre ont été limitées à l'édification d'un mur de soutènement le long du mur d'enceinte et à combler les fissures.

<sup>490</sup> Premier Rapport : ONU/United Nations Police, DE CHAVEZ, Luisito et MASKEY, Milan (30 janvier 2010). « HNP Recovery : National Penitentiary and Pétienville Women Prison » ; Port-au-Prince, 8 pages. Deuxième Rapport : établi par des experts canadiens amenés par le Programme Stabilization and Reconstruction Task Force pour évaluer leurs projets – nous ne disposons pas de ce document.

<sup>491</sup> Un agent a péri lors du séisme suite à l'effondrement d'un mur.

ont fait de même. Livrés à eux-mêmes, les 4 215 détenus en ont profité pour s'évader, brûlant l'administration pour éviter d'être repris<sup>492</sup>, six sont morts pendant l'évasion dont deux par balle. Peu à peu, après le séisme une équipe de l'Unité de Stabilisation du Royaume-Uni a donné son avis positif pour la réoccupation d'un des bâtiments de la prison, en attente d'une étude approfondie par des experts. Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, la Police Nationale d'Haïti et la Direction de l'Administration Pénitentiaire ont donc transféré les détenus des prisons endommagées de la capitale et les personnes nouvellement arrêtées<sup>493</sup> dans le Quartier Brick de la prison, 420 mètres carrés répartis sur deux étages. Au 1<sup>er</sup> mars 2010, ils étaient 213 dans le rez-de-chaussée seul, puis, au 15 juin 2010, 1 170 sur deux étages, en contravention avec tous les accords internationaux signés par le pays en matière de respect de la dignité humaine et de conditions de vie des détenus<sup>494</sup>.

A la Prison Civile de Jacmel, les murs de certaines cellules se sont effondrés, mettant huit d'entre elles hors service, et obligeant le Directeur de la prison à regrouper tous les détenus dans les huit cellules du rez-de-chaussée : soit 285 individus – 73 se sont évadés après le séisme. « *Les prisons civiles de Carrefour et de Damassin/Côteaux, endommagées par le séisme, ont enregistré des cas d'évasion : [...] un total de 254 détenus se sont évadés dont 180 dans la prison de Carrefour et 74 dans la prison de Damassin/Côteaux*<sup>495</sup>. »

Dans les cas suivants, seuls des dommages mineurs ont été enregistrés, les dégâts ayant été causés par les détenus lors d'émeutes ou d'évasions. Dans la région de Port-au-Port, la Prison Civile des femmes de Pétionville, les agents ont eu le réflexe de placer les détenues dans la cour, ne sachant pas si les bâtiments étaient sûrs. Les seules pertes subies par la prison sont trois détenues qui étaient regroupées au Palais de Justice en attente de voir un juge le 12 janvier 2010. Les détenues se sont soulevées contre l'administration pénitentiaire lorsqu'elles ont dû réintégrer leurs cellules. Par ailleurs, beaucoup d'entre elles redoutaient d'avoir à

---

<sup>492</sup> Le greffe consiste principalement en un système de dossiers individuels sur papier. Mais c'était sans compter la transformation menée pour informatiser les données – projet de la Direction de l'Administration Pénitentiaire en coopération avec le ONUD – et les données de la Prison Civile de Port-au-Prince, avaient été sauvegardées la veille à la direction centrale de la Direction de l'Administration Pénitentiaire.

<sup>493</sup> Détenus évadés et repris, ainsi que nouvelles arrestations. Malgré l'existence de dossiers informatisés, le nombre d'erreurs dans la constitution des dossiers a rendu la tâche d'identification compliquée, par ailleurs déjà difficile du fait de la crise, de la disparition des archives de l'état civil, et du faible pourcentage d'individu avec des papiers d'identité.

<sup>494</sup> Non-respect de l'espace minimum requis par individu – 0,36m<sup>2</sup> au lieu de 4,5m<sup>2</sup> –, non-respect des temps de sortie, non-respect des besoins nutritionnels, non-respect du droit à un représentant légal, non-respect du temps de détention provisoire, non-respect du droit à contacter sa famille et recevoir des visites, etc.

<sup>495</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 15. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

passer encore des années en détention provisoire d'autant plus que le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et le Palais de Justice s'étaient effondrés. Cet état des lieux ajouté aux conditions de détention n'a fait qu'empirer l'état psychologique des détenues, qui au 15 juin 2010 étaient au nombre de 323 pour une prison pouvant contenir au maximum 70 individus. A la suite d'une visite du Ministre de la Justice, début juin 2010, un tribunal provisoire a été installé sur place pour permettre de juger et de désengorger la prison. Néanmoins, sur la base de plusieurs visites à la prison, des déclarations du Directeur du Département de l'Ouest et de la Directrice de la Prison, le tribunal ne fonctionnerait que quatre heures par jour, jugeant au mieux deux détenues. Cela ne permet pas, quel que soit le jugement rendu – libération ou condamnation – de faire fléchir le nombre de détenues, car pendant ce temps le nombre d'arrivées continue à augmenter <sup>496</sup>. A la Prison Civile de Saint-Marc, « *10 condamnés, parmi eux, des criminels dangereux, se sont inexplicablement évadés*<sup>497</sup> ».

Le cas de la Prison Civile de l'Arcahaie, gérée par Port-au-Prince, est similaire. Les 28 agents de la Direction de l'Administration Pénitentiaire n'ont pu maîtriser, deux jours après le séisme, un soulèvement des 250 détenus du centre, en dépit des renforts apportés par une dizaine d'officiers de la Police Nationale d'Haïti du poste mitoyen. Les officiers de sécurité n'ont pu renforcer le périmètre et la totalité des détenus se sont évadés par les toits. A la Prison Civile des Cayes, c'est l'effet inverse qui s'est produit et la réaction de la Police Nationale d'Haïti et de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, a été, selon des témoignages, disproportionnée. Une émeute provoquée le 19 janvier a eu pour conséquence la destruction d'une cellule et du greffe et l'évasion de 38 détenus sur un total de 450. Ces émeutes ont conduit à l'intervention de la Police Nationale d'Haïti sur le site de la prison et à l'utilisation de la force : 12 détenus ont été déclarés morts suite au séisme par la Direction de l'Administration Pénitentiaire, alors que les organisations de protection des droits humains déclarent que 19 détenus sont morts par balles et que 40 détenus ont été blessés, suite à cette intervention. Cette affaire a eu un retentissement international et l'enquête est à ce jour en cours : au 5 juin 2010, le Directeur de la prison au moment des faits, venait d'être nommé Directeur de la Prison Civile de Port-au-Prince. Il a été placé à l'isolement dans la Prison Civile de Pétienville en attente des résultats de l'enquête. Le Président de la République, a demandé la création d'un comité d'enquête composé de membres de la Police Nationale

---

<sup>496</sup> Aux mois de juin et juillet 2010.

<sup>497</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 16. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

d'Haïti et de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Début juin 2010, cette affaire a eu de lourdes conséquences, car l'un des bailleurs de fonds les plus influents du Secteur Justice, le Programme Pro-Justice financé par US Agency for International Development, a annoncé la cessation de ses projets sous un mois si une commission de sénateurs américains ne levait le blocage de fonds imposé suite à la découverte de l'affaire des Cayes et des conditions de détention dans tout le pays. A notre connaissance, le blocage a été levé, US Agency for International Development n'ayant pas interrompu ses activités dans le domaine de la justice. Finalement, au mois d'août 2010, le procureur en charge du dossier a demandé l'arrestation des 15 policiers impliqués dans la tuerie.

*« Suite à ces évasions, la population carcérale est passée de 8 984 à 3 798 détenus [en l'espace de quelques jours, puis] au 25 février 2010, les centres carcéraux fonctionnels du pays comptaient 3 661 détenus. Parallèlement, plusieurs agents pénitentiaires ont été mis en mesures conservatoires pour enquêtes en raison des différents cas d'évasion susmentionnés, affectant ainsi l'effectif des agents opérationnels<sup>498</sup>. »*

Le tableau ci-dessous rend compte du nombre de détenus évadés dans les prisons haïtiennes le 12 janvier 2010<sup>499</sup> :

---

<sup>498</sup> « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Réseau National de Défense des Droits Humains, 2 mars 2010, 28 pages.

<sup>499</sup> Ibid.

Centres de détention	Effectif avant le séisme	Evadés enregistrés	Décédés enregistrés
Arcahaie	250	250	-
Carrefour	303	180	-
Delmas	294	290	-
Pétion-ville	300	-	3
Port-au-Prince	4215	4215	13
Cap-Haïtien	536	-	3
Fort-Liberté	207	-	-
Grande Rivière du Nord	71	-	-
Port-de-Paix	228	-	-
Hinche	162	-	-
Mirebalais	334	-	-
Saint-Marc	317	10	-
Anse à veau	188	-	-
Cayes	450	38	13
Côteaux	89	74	-
Jacmel	358	73	-
Jérémie	233	-	-
Commissariat des Gonaïves	0	-	-
Commissariat de Miragoane	57	56	-
Commissariat d'Aquin	247	-	-
Commissariat de Petit-Goave	145	-	-
<b>Total</b>	<b>8984</b>	<b>5186</b>	<b>32</b>

Figure 18 Nombre de détenus évadés le 12 janvier 2010

Le fonctionnement de la Direction de l'Administration Pénitentiaire en a lui aussi été victime. D'un côté, les agents ont mis du temps à reprendre confiance en leur direction et en leur lieu de travail et ont dû faire face à des directives contradictoires relative à la façon de gérer des émeutes et/ou des évasions. Dans les deux cas – usage de la force pour empêcher des troubles et/ou évasion, et, usage de moyens dissuasifs, résultant le plus souvent d'une perte de contrôle de la situation et des évasions massives – les individus impliqués ont été sanctionnés et emprisonnés. De plus, suite aux évasions, le haut commandement de la Direction de l'Administration Pénitentiaire a dû gérer une situation de crise sans précédent. Ne disposant d'aucun moyen matériel ou financier il a dû subir les attaques de la société civile, de la classe politique, du gouvernement et de la communauté internationale. Ceci s'est traduit par une perte de confiance du haut commandement envers l'extérieur, et de l'extérieur envers la Direction de l'Administration Pénitentiaire dans son ensemble. Les répercussions sur la capacité à mener sa mission ont donc été importantes. Il faut y ajouter les luttes incessantes au sein de la Police Nationale d'Haïti où le Directeur Générale de la Police Nationale d'Haïti et le Directeur Centrale de l'Administration et des Services Généraux de la Police Nationale d'Haïti ont essayé de profiter de la situation pour limoger l'équipe de

direction de la Direction de l'Administration Pénitentiaire<sup>500</sup>. Ainsi, au 5 juin 2010, l'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti a rendu son rapport administratif au Ministre de la Justice, recommandant de transférer le Directeur de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, Jean Roland Prévilon Célestin et son Directeur de Cabinet, Louis Guerro Plancher, tous deux policiers, vers un autre service et de limoger le Sous-Directeur de la Gestion des Opérations, Frantz Dehonnet. D'autres membres de la Direction de l'Administration Pénitentiaire ont aussi été rendus responsables des événements qui ont suivi le séisme et les sanctions recommandées vont du limogeage à la suspension sans salaire. A ce jour, le rapport n'a pas été suivi de mesures effectives.

c) L'appareil judiciaire

L'appareil judiciaire haïtien a aussi lourdement souffert du séisme : le Palais de Justice de Port-au-Prince, symbole de la justice en Haïti s'est totalement effondré<sup>501</sup>. *« Il sera incendié quelques jours plus tard, avec le bureau des Archives du Palais de Justice et de la Cour d'Appel, alors que plusieurs dossiers auraient pu être récupérés des cabinets d'instruction qui n'ont pas été détruits. [...] De plus, le greffe du Tribunal Première Instance de Port-au-Prince a été cambriolé et le trésor emporté<sup>502</sup>. »* Par ailleurs, plusieurs membres éminents du système judiciaire haïtien sont morts lors du tremblement de terre, dont :

*« Le Doyen du Tribunal de Première Instance de Port-au-Prince, deux juges du Tribunal de Première Instance de Port-au-Prince, le Commissaire du Gouvernement près le Tribunal de Première Instance de Hinche et un substitut commissaire du*

---

<sup>500</sup> La situation de crise alimentaire au sein des établissements pénitentiaires en juin 2010, était due à ces luttes intestines.

<sup>501</sup> Cf. Section de Justice de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (2010), p. 1. « Rapport relatif aux dégâts causés par le Séisme du 12 janvier 2010 sur les institutions judiciaires » ; 17 pages. in Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 17. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

<sup>502</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 18. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

*Gouvernement près le Tribunal de Première Instance de Port-au-Prince, quatre huissiers et un greffier du Tribunal de Première Instance de Port-au-Prince*<sup>503</sup> ».

A ces pertes humaines il faut rajouter la destruction totale de quatre bâtiments dans la zone de Port-au-Prince : le Palais de Justice mentionné ci-dessus, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique mentionné plus haut, le Tribunal de Paix de la Section Sud, et le Tribunal de Paix de Gressier, situé près de Grand Saline à l'Ouest de la capitale. *Neuf tribunaux de Première Instance, quatre Parquets, 14 Tribunaux de Paix et le Tribunal Spécial du Travail de Port-au-Prince ont été endommagés*<sup>504</sup>.

Grâce aux initiatives du gouvernement et de la communauté internationale, plusieurs instances ont rapidement repris leurs fonctions. Ainsi, dès février, le Tribunal de Première Instance de Port-au-Prince, fonctionnait ainsi que le décanat. Par ailleurs, « *un bureau ad hoc a été installé à l'entrée de l'ancien commissariat de Port-au-Prince avec pour mission d'auditionner rapidement les personnes arrêtées et gardées en rétention et de mettre ou non l'action publique en mouvement contre elles*<sup>505</sup> ». Ce bureau a ainsi permis de gérer de nombreux cas sans envoyer les prévenus en prison<sup>506</sup>.

En outre, le gouvernement haïtien par le biais du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et les Barreaux de Port-au-Prince et de la Croix-des-Bouquets ont conçu un projet de coopération, sanctionné par un protocole d'entente, avec les Nations-Unies en Haïti, Pro-Justice, Organisation Internationale de la Francophonie, Avocats sans frontières Canada,

---

<sup>503</sup> Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 17. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

<sup>504</sup> Cf. Section de Justice de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (2010), p. 1. « Rapport relatif aux dégâts causés par le Séisme du 12 janvier 2010 sur les institutions judiciaires » ; 17 pages. in Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010), p. 17. « Le Réseau National de Défense des Droits Humains présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

Il s'agit des :

- Tribunaux de Première instance de Croix des Bouquets, Petit-Goâve, Cayes, Côteaux, Aquin, Jacmel, Anse-à-Veau, Jérémie et Cap Haïtien ;
- Parquets de Port-au-Prince, Petit-Goâve, Cayes et Côteaux ;
- Tribunaux de Paix de Croix des Bouquets, Croix des Missions, Ganthier, Thomazeau, Miragoâne, Petite Rivière de Nippes, Grande Rivière du Nord, Bonneau, Saut d'Eau, Saint Marc, Hatte Cheveau, Savanne à Roches, Estère et Verettes.

<sup>505</sup> Ibid.

<sup>506</sup> Cf. L'initiative menée par la Section Justice de l'ONU avec la Police Nationale d'Haïti mentionnée dans la « Première Partie ; Titre 2, Que regroupe le Secteur de Sécurité en Haïti ? ; Chapitre 2, Les Forces de l'Ordre : Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique ; Section 1, Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique ; B) Le système judiciaire haïtien ; 2) Relations avec la Police Nationale d'Haïti ».



et International Legal Assistance Consortium. Cette initiative de justice s'est développée après le séisme pour renforcer l'assistance légale et permettre aux personnes démunies d'y avoir accès. En effet, il était urgent de réduire les taux de détention préventive et de désengorger le système judiciaire de Port-au-Prince, ainsi que d'établir « *des principes de base en vue de la gestion et de l'harmonisation des principes de fonctionnement de l'assistance légale dans cette juridiction en tenant compte notamment de l'expérience de l'Ordre des avocats de Port-au-Prince et des différents Bureaux d'Assistance Légale ouverts à travers la République d'Haïti dans le cadre du Système National d'Assistance Légale*<sup>507</sup> ». Ce protocole comprend la mise en place d'une période d'urgence sur 12 mois, intégrant le système judiciaire pénal et civil, s'appuyant sur les avocats stagiaires aux Barreaux et sur les juristes en fonction. Cependant, comme l'Etat n'était pas en mesure d'assumer le coût de ce projet, il a dû faire appel à des partenaires techniques et financiers internationaux, à des organisations intergouvernementales et à des agences de développement et ONG, pour le mettre en place.

Mais, en dépit de ces efforts, l'appareil judiciaire haïtien reste fortement affaibli, comme le prouve la recrudescence du trafic d'enfants.

*« Les trafiquants font franchir la frontière à leurs petites victimes en les portant à même les bras, ou bien en les habillant de l'uniforme d'écolier accompagnant de faux papas ou encore en les faisant passer pour les jeunes commis de petits commerçants haïtiens se rendant au marché frontalier qui donne lieu, deux fois par semaine, à l'ouverture des confins entre les deux pays. Selon les témoignages de certains trafiquants, le prix de ces jeunes esclaves sur le marché dominicain oscille entre 125 et 200 USD, s'ils sont achetés à la frontière, alors que, « pour 80 dollars de plus – raconte un trafiquant à Miami Herald – je livre l'enfant dans n'importe quelle ville du pays »<sup>508</sup>. »*

---

<sup>507</sup> Gouvernement de la République d'Haïti (2010), p 1. « Protocole d'Entente relatif au financement de l'accès à la justice, notamment de l'assistance légale, et à la coordination des activités des bailleurs de fonds dans ce domaine à la suite du séisme du 12 janvier 2010 » entre le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, le Barreau de Port-au-Prince, le Barreau de Croix-des-Bouquets, le Système des Nations-Unies en Haïti ; Pro-Justice, Organisation Internationale de la Francophonie, Avocats sans frontières Canada, et International Legal Assistance Consortium ; fait en mai 2010, et valable jusqu'au 31 décembre 2011, 5 pages.

<sup>508</sup> Missionary International Service News Agency (28 octobre 2010). « Haïti après le séisme : Augmentation du trafic d'enfants à la frontière ». Disponible sur : <<http://reliefweb.int/node/372621>> (consulté le 10 janvier 2011)

L'une des affaires les plus spectaculaires, a été l'enlèvement de 33 enfants haïtiens, par un dizaine d'américains, membres d'une église baptiste, interceptés à la frontière dans le week-end du 30-31 janvier 2010<sup>509</sup>. Cette affaire a provoqué l'indignation d'Haïti, du gouvernement et de la communauté internationale, alors que la plupart de ces enfants avaient encore leurs parents, et qu'aucune procédure d'adoption n'avait été entamée pour les autoriser à quitter le pays. Les américains ont été emprisonnés, puis relâchés les uns après les autres – huit le 17 février, puis une le 8 mars –, la dernière emprisonnée, relâchée le 17 mai 2010 après avoir été reconnue coupable et condamnée au temps déjà passé en prison, était la dirigeante du groupe, Laura Silsby. Ce cas illustre par ailleurs la justice à deux temps d'Haïti, où la plupart des prisonniers peuvent rester des années en détention préventive, car ils n'ont pas les moyens ou la renommée nécessaire pour passer plus rapidement devant un juge ou acheter leur sortie. Ceux qui ont ce pouvoir sont relâchés – légalement ou non – voire même bénéficient de complicités pour s'évader ou n'être jamais poursuivis.

---

<sup>509</sup> MENETRAY, Viviane (1 février 2010). « Le trafic d'enfants explose en Haïti » ; *Le Matin* ; et, PAVIA, Will (5 février 2010). « US Baptists charged with Haiti child abduction face 15 years in jail » ; *The Times*.

## En guise de conclusion

Tout au long de ce premier titre, nous avons évoqué l'environnement de la réalité haïtienne, pour pouvoir appréhender la situation actuelle, mais aussi permettre d'analyser les particularités de ce pays. Cette présentation du tableau politique, social, économique, environnemental et culturel d'Haïti permet d'avoir une approche de certains aspects des mentalités haïtiennes, des attentes des nantis comme des plus pauvres. Elle permet d'ausculter les différents secteurs que recouvre la sécurité, d'en déterminer les besoins pour mettre en place une réforme adaptée à la réalité du pays, plus centrée sur l'humain. Bien peu d'acteurs internationaux n'ont pas pu, ou ne se sont pas donné le temps de faire cette étude pour discerner les secteurs où l'impact de leurs actions pourrait être le plus grand et le plus durable.

C'est pourquoi, il nous a paru essentiel de dresser une sorte d'état des lieux de la République d'Haïti d'un point de vue politique, en revenant d'abord sur les événements qui ont conduit « *Papa Doc* » à prendre le pouvoir en septembre 1957 et en proposant une analyse du régime, ponctué d'atrocités à l'encontre de son peuple. Puis sur son fils, en montrant comment la négritude des premières années a laissé place à une « révolution » économique. Ainsi avons-nous évoqué les années « d'ouverture » qui ont permis à « *Baby Doc* » de retrouver l'appui de la communauté internationale, malgré la répression sanglante. Cet appui sera de courte durée, si bien que le pays a subi une crise économique, sociale, puis politique, qui conduit « *Baby Doc* » à quitter le pouvoir en 1986. Le pays est alors saigné à blanc, la bourgeoisie intellectuelle a presque complètement disparu, seules survivent les élites ayant soutenu le pouvoir et la classe populaire moyenne voit sa situation empirer. C'est l'heure de la transition démocratique. Transition qui annonce encore plus de crises, avec le retour à la dictature, militaire d'abord, puis civile en la personne de Jean-Bertrand Aristide, celui dont le peuple attendait tant et qui, à son tour, s'est transformé en un « monstre » du pouvoir. Une seule famille politique dirige alors le pays à la fin des années 90. Mais cette situation ne rencontre pas l'approbation de tous et, en 2004, Aristide sera forcé de s'exiler. Commence alors une époque encore plus difficile pour le pays sur la voie de la démocratie, soutenu par une énième intervention de l'ONU.

Le paysage social est bouleversé après des années de crise, de dictature, d'oppression et de vols. Société déjà marquée, depuis l'indépendance, par des fractures claires et nettes entre classes, Haïti au sortir du XXe siècle n'est plus qu'un conglomérat de quatre classes sociales qui se tolèrent, mais ne s'intègrent pas et s'abusent entre elles. La Nation est éclatée : aucune cohésion sociale, sauf face au « *blanc* », des inégalités sur l'accès à la parité, l'éducation et même à la religion. A quoi il faut ajouter un contexte économique rude qui appauvrit encore plus 95% de la population, augmente le taux de chômage, déjà autour de 60%, alors qu'une élite poursuit son enrichissement. Cette situation profite aux groupes armés dépolitisés, abandonnés par les pouvoirs successifs comme les « *Tontons Macoutes* » ou les « *Chimères* » qui font régner la loi de la terreur dans les grands centres urbains. Il faudra des années d'efforts communs de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et de la Police Nationale d'Haïti pour en venir à bout et retrouver une certaine stabilité. Stabilité qui profite à l'économie et à la société jusqu'au 12 janvier 2010.

Ce jour-là Haïti subit l'un des séismes le plus terrible de son histoire qui fera environ 250 000 morts et près de 1,5 millions de déplacés. Cette catastrophe anéantit la plupart des efforts et menace de replonger le pays dans le chaos. Contre vents et marées, Haïti semble tenir jusqu'à l'organisation de nouvelles élections présidentielles, auxquelles presque personne ne croit. Et pourtant, malgré des rebondissement dignes d'une série télévisée, ces élections voient la victoire du seul candidat qui peut symboliser l'espoir en Haïti : Michel Martelly, un ancien chanteur. Tout n'est donc pas perdu et 2012 semble vouloir se présenter sous des augures plus heureux.

# Titre 2 La présence internationale

## Chapitre 1 Des interventions onusiennes

### Section 1 De multiples missions de stabilisation

« [...] Nous sommes ici face à un pays suscitant l'intérêt de la communauté internationale, et où les interventions ont été nombreuses. [Celles-ci] ont en leur temps toutes été considérées comme des réussites, puisque leur mandat a à chaque fois été rempli (formation d'une force de police, assistance aux élections...). Cependant, elles se sont a posteriori toutes révélées avoir été des échecs, au vu du regain de la violence politique sous le deuxième mandat d'Aristide, de la crise politique déclenchée par les élections controversées de 2000 et de l'éclatement des révoltes armées dans le pays en 2004 ». <sup>510</sup>

**A)** La Mission Civile Internationale en Haïti, La première intervention (MICIVIH)

1) *Le cadre d'intervention*

La mise en place et l'envoi d'une mission de l'ONU en Haïti intervient en février 1993 en réponse à la requête du président en exil Jean-Bertrand Aristide auprès de l'Assemblée Générale des Nations-Unies. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une mission de maintien de la paix au titre du chapitre VII de la Charte des Nations-Unies<sup>511</sup>, ni d'une mission de stabilisation, mais plutôt d'une « *mission d'observation chargée de promouvoir et de faire*

---

<sup>510</sup> DI RAZZA, Namie (2010), p. 14. L'ONU en Haïti depuis 2004 – Ambitions et déconvenues des opérations de paix multidimensionnelles ; Paris, éd. L'Harmattan, 251 pages.

<sup>511</sup> Le chapitre VII concerne « Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression », articles 39 à 51.

*respecter les droits de l'homme*<sup>512</sup> ». Cette mission fait d'ailleurs suite à l'ONUVEH (*United Nations Observer Group for the Verification of the Elections in Haiti*), envoyée en Haïti du 6 novembre 1990 à janvier 1991 pour superviser les élections de décembre 1990 qui voit la victoire de Jean-Bertrand Aristide à la présidence. Les différents rapports de l'ONUVEH feront d'ailleurs état d'un succès total de cette mission.

Après le coup d'état du 30 septembre 1991 orchestré par le général Raoul Cédras, Philippe Biamby, Chef de l'Etat-major des Armées et Michel François, commandant les forces de police d'Haïti, Aristide est contraint de quitter le pays et en appelle à la communauté internationale pour retrouver la présidence. La réponse qu'il reçoit de la part des Nations-Unies et la communauté internationale n'est pas réellement celle à laquelle il s'attendait. En effet, il ne s'agit pas de remettre Aristide en place, mais plutôt de faire en sorte que le peuple haïtien souffre le moins possible de la dictature militaire le temps de trouver une réponse démocratique et diplomatique. Ainsi, pour la première fois depuis la création de l'ONU en 1949, une mission conjointe avec une organisation régionale, l'OEA, est mise sur pied : la Mission Civile Internationale en Haïti.

Le 14 février 1993, un groupe d'observateurs de l'ONU arrive en Haïti pour se joindre aux membres de l'OEA déjà présents, sur place depuis le 15 septembre 1992. Leur mandat est simple et complexe à la fois car il porte sur « *l'observation et la vérification ; le renforcement institutionnel – particulièrement en ce qui concerne le système judiciaire, la police, le système carcéral, l'Office du Protecteur du Citoyen, et les organisations de défense des droits de l'homme et des victimes – la défense et la promotion des droits de l'homme*<sup>513</sup> ». Pendant près de sept ans, malgré les critiques, les crises et les évacuations, le personnel de la Mission Civile Internationale en Haïti va s'atteler à cette tâche. Ces trois domaines d'action s'inspirent fortement de la Mission des Nations-Unies au Salvador, du 9 juillet 1991 à avril 1995. Ils sont la conséquence de négociations entre l'Envoyé Spécial des Nations-Unies, Dante Caputo et Marc Bazin Président de la République d'Haïti à titre provisoire. Les termes de ces négociations prévoient que les observateurs aient une liberté totale sur le terrain (ce que la pratique réfutera) ainsi que l'immunité diplomatique, en échange de quoi ils s'engagent à « *s'abstenir de participer ou de s'associer à des manifestations politiques sur le territoire*

---

<sup>512</sup> CERVETTI, Marie et OTT, Emmanuelle (1994), p. 20. *Des bleus sans casques – Chronique d'une mission civile de l'ONU en Haïti* ; Paris, éd. Austral, 214 pages.

<sup>513</sup> ONU (2000). « La Mission Civile Internationale en Haïti : Bilan de fin de mission ». Disponible sur : <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/Declarat.html> (consulté le 12 septembre 2009)

*haïtien*<sup>514</sup> ». Les termes définis prévoient que les membres de la mission prêtent une attention particulière au respect du droit à la vie, à l'intégrité et la sécurité physique des personnes, aux libertés individuelles, à la liberté d'expression et d'association. Les membres pourront ainsi s'informer sur la situation des droits de l'homme en Haïti et prendre toute initiative jugée utile pour promouvoir leur respect. En ce sens, ils peuvent recevoir des communications, s'informer ou s'entretenir avec n'importe quel individu concernant la ou les violations de droits humains. Mais outre cet aspect typique de l'observation neutre et objective, finalement relevant du rôle passif, il y a un autre aspect très important de la Mission Civile Internationale en Haïti : assister le système judiciaire pour renforcer les moyens légaux garantissant l'exercice des droits humains et le respect des procédures légales. Il s'agit ici en définitive de la première mission « officielle » de Réforme du Secteur de Sécurité, sinon au niveau international, du moins en Haïti. C'est une grande première au début des années 90 alors que la plupart des interventions de la communauté internationale se concentrent autour de missions de maintien de la paix, dans des environnements de guerre civile ou de guerre « internationale ».

De février 1993 jusqu'à leur évacuation au 15 octobre 1993, des observateurs de la mission seront présents sur tout le territoire haïtien, puis de la fin janvier 1994 jusqu'au 18 juillet de cette même année, date de leur deuxième évacuation après que les autorités haïtiennes déclarent de facto que leur présence est indésirable, « *arguant de l'illégalité de la Mission Civile Internationale en Haïti dont le mandat devait prendre fin cinq mois auparavant*<sup>515</sup> ». Des observateurs reviendront en Haïti à partir du 26 octobre 1994, à la suite du retour de Jean-Bertrand Aristide. Le nombre des observateurs présents varie selon les périodes de « sécurité » et selon le bon vouloir des autorités locales. Malheureusement, leur présence n'empêchera pas de multiples violations des droits de l'homme aussi bien pendant la dictature militaire qu'après le retour au pouvoir de Titid.

---

<sup>514</sup> CERVETTI, Marie et OTT, Emmanuelle (1994), p. 21. *Des bleus sans casques – Chronique d'une mission civile de l'ONU en Haïti* ; Paris, éd. Austral, 214 pages.

<sup>515</sup> CERVETTI, Marie et OTT, Emmanuelle (1994), p. 24. *Des bleus sans casques – Chronique d'une mission civile de l'ONU en Haïti* ; Paris, éd. Austral, 214 pages.

## 2) *Rétablir un état de droit*

Le renforcement des institutions judiciaires tel qu'il est prévu dans le cadre du mandat de la mission prévoit des actions dans les trois composantes du secteur sécuritaire étatique, à savoir le système judiciaire, la police et les prisons. Il va falloir que les observateurs en charge de cet aspect de la mission surmontent de nombreuses difficultés en plus de l'hostilité du régime militaire, comme le manque de coordination entre ces trois composantes sécuritaires, leur rivalité, l'incompétence et le manque de professionnalisme de leur personnel et la corruption. Il convient de noter qu'avec le retour d'Aristide en octobre 1994, la situation va quand même s'améliorer et les nombreuses réformes effectuées par le gouvernement vont permettre à la mission de mener à bien ses activités avec plus de facilité, même si les résultats seront souvent inégaux et mitigés.

Dans le cadre du renforcement du système judiciaire, la Mission Civile Internationale en Haïti a pour rôle de :

- « - conseiller les autorités sur les dispositions légales et administratives pour améliorer le respect des lois ;*
- assister les juges pour une application correcte de procédure pénale ;*
- former les juges sur des questions relatives aux droits de l'homme concernant l'administration de la justice ;*
- encourager l'adoption et la ratification des outils internationaux des droits de l'homme ;*
- assisté à la mise en œuvre de la réforme judiciaire<sup>516</sup>. »*

Il faut rajouter à cela des actions spécifiques en matière de réforme policière et carcérale :

- « - formation des agents de la Police Nationale d'Haïti au codes de conduite et aux principes droits de l'homme ;*

---

<sup>516</sup> ONU (02/1996), p. 5. « Présentation sur la Mission Civile Internationale en Haïti » ; présentation powerpoint, 11 pages.



- *collaboration avec les directions et d'inspection de la Police Nationale d'Haïti pour améliorer le respect des droits de l'homme par les policiers ;*
- *assister l'Administration Pénitentiaire Nationale pour la mise en place de registres, la formation des gardiens et l'adoption des règlements internes ;*
- *évaluer les conditions de détention ;*
- *suivre le statut légal des détenus<sup>517</sup>. »*

En effectuant une analyse de ces termes de référence, force est de constater que depuis 1993, la situation n'a pas vraiment changé et que rien n'a réellement progresser en matière de réforme du secteur de sécurité en Haïti puisque les autorités haïtiennes, la mission internationale de l'ONU, la communauté internationale, et les bailleurs de fond, s'évertuent toujours en 2011 à atteindre ces mêmes objectifs. Le constat d'échec, en dépit de succès relatifs n'est finalement que trop évident.

a) La Police Nationale d'Haïti

La Mission Civile Internationale en Haïti était présente en Haïti lors du passage de la Force de Police Intérimaire à la Police Nationale d'Haïti. Il ne nous a pas été possible de retrouver des informations fiables précisant si la mission a participé à la réorganisation des forces de polices ou si seuls certains pays de la communauté internationale ont collaboré avec le gouvernement haïtien. Néanmoins, la mission a, dès la création de la Police Nationale d'Haïti, été « *invitée à observer le respect des règles élémentaires des Droits de l'Homme par la Police Nationale d'Haïti dans son rôle de maintien de l'ordre public – usage de la force et des armes à feu – et de conduite des enquêtes criminelles – arrestations, perquisitions, exécutions des mandats et l'enregistrement des actes criminels<sup>518</sup>* ».

De ce rôle d'observation découle un rapport publié en juillet 1996, dont nous reproduisons ici un résumé des recommandations. Notons, cependant que les conclusions concernant l'appréciation de la Police Nationale d'Haïti par la mission ne sont pas les mêmes que celles que nous avons pu recueillir auprès de la population. Il est vrai que la confiance des

---

<sup>517</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>518</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur : <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/nation.htm> (consulté le 15 septembre 2009)

haïtiens envers leur police est loin d'être approfondie. S'il est certain que le nombre de violations des Droits de l'Homme a diminué, de nombreux problèmes demeurent, comme par exemple les exécutions sommaires lorsqu'il s'agit d'enquêtes contre des membres de gangs ou pour retrouver les responsables d'un meurtre de policier. Par ailleurs, malgré la présence de la mission et une meilleure formation des officiers de police, le nombre d'allégations pour mauvais traitements semble avoir augmenté en 1996, passant de 11, au cours de l'année précédente, à 86 uniquement pour Port-au-Prince<sup>519</sup>. La majorité d'entre eux ont lieu lors des arrestations. Comme nous l'avons déjà signalé, la plupart des difficultés sont liées à la mise à jour des registres et à la vie quotidienne des prisonniers dans les cellules de détention des commissariats.

Il convient de signaler que, pendant les années 90, la toute nouvelle Police Nationale d'Haïti a eu à gérer l'héritage particulièrement lourd que lui ont légué les forces sécuritaire haïtiennes au cours du XXe siècle. N'oublions pas non plus que certains des membres de la Police Nationale d'Haïti sont d'anciens membres des Forces Armées d'Haïti. De ce fait, la police doit maintenir l'ordre public, assurer sa mission sécuritaire, tout en formant ses membres à devenir de bons professionnels, dans un contexte particulièrement difficile et complexe, alors même qu'elle a du mal à faire table rase de son passé ou du moins à tourner la page. La tâche est colossale et, si dans l'ensemble, les progrès sont plutôt positifs, il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre de dysfonctionnements continuent à nuire à la Police Nationale d'Haïti et à freiner son évolution. En dépit de la présence de la mission sur le terrain, de ses recommandations, les problèmes persistent. Par exemple, bien que la police dispose d'une toute nouvelle Inspection Générale, et que les abus soient relevés, un officier de police encourt rarement une sanction.

Bon nombre des recommandations présentées par la Mission Civile Internationale en Haïti ont été amplement diffusées. Nous en proposons quelques unes :

*« - Améliorer l'encadrement [pour] faire respecter pleinement la légalité et les Droits de l'Homme [et prendre] les mesures appropriées en vue de faire cesser les comportements abusifs ;*

*- Poursuivre la formation des agents de la Police Nationale d'Haïti sur le terrain – questions d'éthique policière, respect des Droits de l'Homme, subordination aux*

---

<sup>519</sup> Ibid.

- autorités judiciaires en tant qu'auxiliaires de la justice – ; [...] achever l'intégration à la Police Nationale d'Haïti des éléments de la force intérimaire de sécurité publique ;*
- *Limiter l'usage de la force et l'utilisation des armes à feu et des munitions. [...] Il faut qu'il y ait un cadre légal pour réglementer de manière rigoureuse le port et l'utilisation des armes automatiques. [...] Il faudra également rappeler aux policiers que les exécutions sommaires et extrajudiciaires, ainsi que les morts et les blessures suite à l'usage excessif de la force sont interdites et que les coupables de telles infractions seront punis ;*
  - *Améliorer la protection des détenus dans les postes de police ;*
  - *Vérifier régulièrement que les règlements en vigueur – surtout le Règlement Intérieur, le Code de Déontologie et le Code de Discipline – sont appliqués ;*
  - *Améliorer la coordination et collaboration entre la police et les autorités judiciaires pour assurer la bonne exécution des mandats, le traitement rapide des dossiers des détenus et la poursuite des enquêtes. [...] En outre, davantage d'agents devront être formés aux fonctions de police judiciaire, y compris avec une spécialisation en matière de police scientifique et technique. Définir le statut et mieux identifier les responsables de l'application des lois et du maintien de l'ordre. [...] Des liens organiques devraient également être établis avec la structure de commandement de la Police Nationale d'Haïti. Il faudra limiter, par des dispositions réglementaires, le pouvoir d'arrestation de toutes ces unités aux cas de flagrant délit, et stipuler l'obligation de remettre immédiatement toute personne arrêtée au commissariat de police le plus proche. [...] Il faudra aussi veiller à ce que les citoyens soient en mesure d'identifier, de manière non-équivoque, les personnels de la police à travers le port de l'uniforme, d'une carte d'identité et d'un numéro d'immatriculation visibles, ainsi qu'à travers l'immatriculation et l'identification des véhicules ;*
  - *Enquêter et sanctionner les abus ainsi que publier les résultats et les sanctions ;*
  - *Lancer un vaste programme national d'information et d'éducation civique à propos du travail et du rôle de la police ainsi que des droits et devoirs du citoyen dans le but d'améliorer les relations entre la police et la population ;*
  - *Mieux défendre les intérêts de policiers<sup>520</sup>. »*

---

<sup>520</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur : <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/respol.htm> (consulté le 15 septembre 2009)

Bien évidemment, il est quasiment impossible de savoir comment elles ont été perçues, et surtout, comment ces recommandations ont été transmises aux autorités haïtiennes, et si celles-ci les ont prise en compte. Néanmoins, nous pouvons affirmer, car nous avons pu le vérifier sur le terrain, que celles-ci sont toujours d'actualité en 2012.

b) L'Administration Pénitentiaire Nationale (APENA)

La Mission Civile Internationale en Haïti a produit un rapport d'une trentaine de pages, afin d'étudier « *le système essentiel haïtien au travers de la question de l'encadrement juridique de la détention, du traitement des détenus, de la mise en place du projet de réforme pénitentiaire du Programme des Nations-Unies de Développement et du fonctionnement de l'Administration Pénitentiaire Nationale d'Haïti*<sup>521</sup> ». Il ne nous a cependant pas été possible de nous le procurer, alors que ce document aurait pu être une source particulièrement intéressante d'information pour évaluer l'évolution de l'Administration Pénitentiaire Nationale vers sa transformation en Direction de l'Administration Pénitentiaire et voir ainsi les progrès accomplis.

Nous relevons cependant l'existence d'un autre document, dont seule une communication est disponible sur Internet, intitulé « La détention provisoire prolongée et le choix d'un modèle de système pénal pour Haïti », résultat d'un symposium sur les problèmes de la détention préventive en Haïti, ayant eu lieu du 9 au 11 décembre 1996 à l'hôtel Holiday Inn Plaza à Port-au-Prince. Encore une fois, 15 ans plus tard ces mêmes questions agitent le monde carcéral haïtien, puisque ni les législateurs, ni le gouvernement, ni les responsables de la police de l'administration pénitentiaire – celle-ci dépendant de la police – ne se sont penchés sur le choix d'un système pénal pour le pays. De façon automatique, et comme dans de nombreux pays dans le monde, le système pénitentiaire haïtien ne sert qu'à enfermer les individus et à les y oublier. Il est donc intéressant de noter que les discussions qui se sont tenues en 1996 alors même que l'administration pénitentiaire venait de naître et qui d'ailleurs aurait dû avoir lieu avant sa création, sont les mêmes que celles qui se sont tenues en 2010 entre les responsables de l'administration pénitentiaire, le Ministre de la Justice et des experts britanniques. Il est donc difficile de parler d'évolution, mais plutôt de stagnation. En effet,

---

<sup>521</sup> Ibid.

une prison et sa gestion, le personnel et sa formation, le système carcéral et son fonctionnement, ne peuvent être définis et construits que si et seulement si, un modèle de système pénal a été choisi et consenti par la société dans sa globalité et ses représentants. Tout effort visant à améliorer le système sans que cette option ait été présentée, est vain et ne peut soulager les prisonniers dans le court terme. Aucune réforme ne peut être durable tant que l'on n'a pas opté pour une stratégie pénitentiaire. Or, cette vision n'a pas été soutenue par les missions successives de l'ONU.

Comme le relève clairement ce document, les efforts, se sont principalement concentrés sur la qualité et l'efficacité du système pénal. On a finalement travaillé sur les problèmes sans chercher à comprendre leur cause. Les résultats ont été cherchés pour améliorer la qualité et l'efficacité d'un système sans s'attacher à définir la stratégie globale. Ainsi, envisager un seul des acteurs de la chaîne pénale sans aucune coordination avec les autres ne peut que créer des déséquilibres. Vouloir renforcer l'efficacité de la police, donc d'une certaine façon de son rendement en poussant aux arrestations, c'est affaiblir en 1996, comme aujourd'hui, la capacité de l'administration pénitentiaire à gérer les détenus et donc augmenter le nombre d'atteintes aux droits de l'homme. Le raisonnement derrière cette logique veut que les chiffres représentant le nombre d'arrestations soient visibles, facilement identifiables et compréhensibles par la population, car le message est alors clair : plus il y a d'arrestations, plus les individus portant atteinte à la sécurité sont empêchés de nuire et plus la situation sécuritaire s'améliore. Or, le fait d'enfermer des individus ne renforce nullement une situation sécuritaire fragile et tendue, et ne fait qu'ajouter aux dysfonctionnements d'un système carcéral fragilisé.

Le document auquel nous nous référons traite clairement des difficultés et des thèmes touchant les choix d'un système pénal : « *le problème d'objectivité, d'indépendance et d'impartialité de la justice et les politiques de prévention du crime et de réhabilitation du délinquant*<sup>522</sup> ». Nous traiterons de l'objectivité, de l'indépendance et de l'impartialité de la justice dans un chapitre suivant, mais il convient de mentionner dès à présent que ce document, rédigé dans un contexte où l'Administration Pénitentiaire Nationale était indépendante, ne se réfère pas à l'ensemble de l'administration pénitentiaire. Il est en effet important, une fois le choix du type de système pénal effectué, que l'administration

---

<sup>522</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur : [http://www.un.org/rights/micivih/rapports/detent.htm#N\\_1](http://www.un.org/rights/micivih/rapports/detent.htm#N_1) (consulté le 14 septembre 2009)

pénitentiaire ne dépende que du Ministre de la Justice et que le directeur de cette administration ne réponde qu'à ce dernier : ceci est essentiel pour le bon fonctionnement de l'administration pénitentiaire. Le deuxième thème abordé par le document pose encore problème aujourd'hui, puisque la place du délinquant dans la société n'a pas été redéfinie et tant que la société n'aura pas accepté qu'un délinquant ayant purgé sa peine est lavé de son crime, la réinsertion sera problématique. C'est bien entendu la situation dans bien des pays, y compris la France. Cet aspect n'est pas spécifique à Haïti, car nous touchons là un aspect affectif, voire passionnel et il y a encore beaucoup à faire pour débiter un véritable travail d'humanisation de la justice et de l'administration pénitentiaire. L'évolution des conditions de détention, doit être au moins égale au progrès de la vie courante, et au minimum, en accord avec les traités internationaux.

Les politiques de prévention du crime, quant à elles, mettent en jeu toute la société et implique une approche sécuritaire humaine, en prévenant la délinquance juvénile, entre autres, par l'éducation, en soutenant la réadaptation des délinquants et leur réinsertion dans la société, et notamment en s'efforçant de prévenir leur re-victimisation. Mais dans un pays en crise, promouvoir le bien-être des personnes et encourager une réinsertion sociale par l'entremise de mesures éducatives, sociales, économiques et en matière de santé, relève de la gageure.

Choisir un système pénal est un acte complexe, long, réfléchi puisqu'il s'agit de remettre en cause la société et ses fondements et si pour autant on ne la bouleverse pas, porter un regard sur soi-même, sur la façon dont on envisage le crime et enfin sur celui qui le commet, n'est jamais simple. Elle l'est moins encore dans une société où le gouvernement et les élites ont toujours pris des décisions en fonction de leurs propres intérêts, sans jamais penser à l'intérêt de la nation et, bien évidemment, sans consulter la population. Laisser participer la société civile à une fonction qui a toujours été occupée et prise en charge par les forces de sécurité, est un problème en soi, car il s'agit de reconnaître la place et le rôle que joue la société civile dans la construction d'un pays.

#### c) L'institution judiciaire

En matière de réforme judiciaire, la Mission Civile Internationale en Haïti a développé son action en plusieurs étapes : la mission commence par publier un rapport au début de l'année 1994 qui relève les difficultés de la mission et de ses membres pour approcher,

concrètement, les magistrats haïtiens. Elle propose diverses recommandations pour commencer à étayer le processus de réforme. Ce rapport sera suivi d'un document publié en mai 1996 et intitulé « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale », qui aborde le système judiciaire haïtien. Il identifie les difficultés, qui existent toujours en 2012, comme par exemple, l'indépendance de la magistrature, les difficultés de mises en place des procédures pénales, la détention préventive prolongée etc. La mission s'est aussi appuyée sur un document publié par la Coalition Nationale des Réfugiés Haïtiens<sup>523</sup>, qui établit un état des lieux de l'appareil judiciaire à la sortie de la dictature militaire. Finalement, les premiers programmes de réforme sont lancés au début de l'année 1995, après des négociations entre les bailleurs de fonds et le gouvernement haïtien. Selon la mission, les premiers résultats se feront sentir dès la fin d'année, grâce au travail d'observation et d'analyse qui avait permis d'arrêter une stratégie appropriée.

L'approche utilisée par la mission pour aider le gouvernement à entamer la réforme judiciaire se fonde sur la particularité du contexte haïtien au sortir de 40 ans de dictature et d'un siècle et demi d'instabilité politique. Car malgré un contexte favorable le pays est en pleine transformation et garde encore les cicatrices des régimes passés. Ainsi « *l'institution judiciaire longtemps subordonnée au pouvoir politique [...] n'a pas développé de tradition d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité*<sup>524</sup> ». Il faut par ailleurs prendre en compte le fait que les textes sur lesquels prend appui la justice en Haïti datent de 1835 et s'inspirent fortement du code napoléonien, assez éloigné de la réalité de l'île. Finalement, un des problèmes importants que connaît le gouvernement au début de ces années 90, est le manque de moyens financiers et logistiques entraînant un manque d'infrastructures adaptées, un nombre insuffisant d'infrastructures, un manque de matériel, une pénurie de personnel, une faiblesse quantitative et qualitative du personnel. Les problèmes financiers, à cette époque, peuvent se résumer, contrairement à ce qu'il en est de nos jours, à un manque réel de devises. On ne peut toutefois pas exclure que, lorsque les crédits sont disponibles, ils sont mal gérés ou disparaissent dans les poches de certains fonctionnaires. Tout ceci entraîne un manque de confiance envers le système judiciaire et les magistrats. C'est pourquoi on assiste à un grand

---

<sup>523</sup> Organisation basée à New York aux Etats-Unis, au début des années 90, travaillant pour les droits est apportant de l'aide aux réfugiés haïtiens. Peu d'information est disponible sur cette organisation et ses publications.

<sup>524</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996), Introduction. « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur : <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/final.htm> (consulté le 14 septembre 2009)

nombre d'actes de justice populaire expéditive ou de lynchages, qui frappent souvent les mêmes catégories de la population c'est-à-dire des gens situés au plus bas de l'échelle sociale.

Afin de remplir son mandat, l'action de la Mission Civile Internationale en Haïti va s'appuyer sur les textes en vigueur dans la législation haïtienne :

*« L'indépendance de la magistrature est consacrée par la Constitution qui, dans son article 60, dispose que « chaque pouvoir est indépendant des deux autres dans ses attributions qu'il exerce séparément », et par les traités internationaux des droits de l'homme ratifiés par Haïti, à savoir la Convention Interaméricaine des Droits de l'Homme et le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques<sup>525</sup>. Ce principe est également réaffirmé dans le décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire – article 2<sup>526</sup> ».*

Cet aspect est une des composantes essentielles d'un état de droit, car sans cette indépendance, aucune garantie de droits n'existe. C'est pourquoi le gouvernement, avec l'aide de la communauté internationale, doit œuvrer pour que la Constitution soit respectée. De fait, la justice qui doit fonctionner en partenariat avec les autres institutions de l'Etat, ne peut leur être soumise. Elle doit s'abstraire et être protégée des contingences médiatiques, politiciennes, voire personnelles afin d'exercer sa mission pour le bien de la nation et donc de la collectivité. Sans indépendance de la justice, tout autre réforme est vaine.

Mais comment mettre un terme à cette volonté néocoloniale, autoritaire, peu démocratique, de maintenir la justice, et d'abord le parquet, dans un état d'obéissance ? Multiples sont les facteurs contre lesquels il faudra lutter. Le premier, le plus évident concerne la précarité du personnel judiciaire et des magistrats, qui peuvent être révoqués à la guise des gouvernements<sup>527</sup>, bien que cela soit contraire à l'article 177 de la Constitution de

---

<sup>525</sup> La Convention Interaméricaine relative aux Droits de l'Homme a été ratifiée par Haïti le 27 septembre 1977, le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques a été ratifié le 6 février 1991.

<sup>526</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur :

<http://www.un.org/rights/micivih/rapports/final.htm> (consulté le 14 septembre 2009)

<sup>527</sup> Au cours de l'année 1995, la Mission Civile Internationale en Haïti a recensé sur la seule région de Port-au-Prince – métropolitaine et rurale – 16 révocations de magistrats. A Petit-Goâve, 8 magistrats sur 16, soit la moitié, ont été révoqués. A Anse-à-Veau, dans le département de la Grande-Anse, le chiffre est de 13 – dont 11 juges de paix – sur les 23 magistrats que compte cette juridiction. Au début de l'année 1996, le département du Nord a connu une vague de révocations de juges de paix affectant cinq communes de la juridiction du parquet de



1987. Leur rémunération est assez faible compte tenu de leur charge et leurs responsabilités. Il n'existe pas à proprement parler d'Ecole Nationale de la Magistrature, ni de plan de carrière. Ainsi, les juges peuvent occuper un poste durant de nombreuses années, au risque de ne plus traiter de manière égale toutes les parties et d'être soumis à des pressions (de quelque nature que ce soit). Dans certaines communes, comme Saint-Marc ou Jérémie, les postes sont restés vacants pendant presque une année, la fonction étant exercée par un substitut. L'application de la justice est alors remise en cause, car en l'absence de juge, notamment en zones rurales, c'est la population qui rend elle-même la justice. Les risques d'instabilité sont alors d'autant plus grands qu'il est difficile de relancer le processus judiciaire dans ces zones « oubliées ». Aux révocations soudaines, aux salaires dérisoires – environ 5 000 gourdes pour les magistrats, 3 500 pour un juge de paix et 2 500 pour un suppléant, 650 à 900 pour un greffier –, il faut rajouter de fortes pressions extérieures qui pèsent sur les juges, pressions qui peuvent venir aussi bien du pouvoir politique que de la population ou d'individus « puissants ». Or il est difficile dans ces conditions pour les magistrats et juges d'y faire face. En effet, « *ces facteurs conjugués placent le personnel judiciaire au confluent de luttes d'intérêts et de valeurs, de ressentiments et de processus de sanctions*<sup>528</sup> ». Alors parler d'une justice indépendante semble dérisoire, car les conditions de travail des membres de l'appareil judiciaire ouvrent en grand les portes d'abus en tout genre et bien entendu favorisent la corruption : le système fluctue en s'adaptant aux besoins et intérêts du moment. Afin de tenter d'apporter des solutions pour résoudre ces lacunes et ces problèmes, l'action de la Mission Civile Internationale en Haïti a porté sur tous les niveaux de l'appareil judiciaire, depuis les tribunaux de paix jusqu'aux instances de jugement, en apportant conseils et recommandations. Les résultats sont mitigés, puisque presque vingt ans après, les problèmes n'ont toujours pas été résolus.

La faiblesse de l'appareil judiciaire et les failles des mécanismes des autres organes du secteur de sécurité, comme ceux de la police et de l'administration pénitentiaire, engendrent de graves problèmes dans un secteur particulièrement sensible : la détention. Malgré les actions menées par la Mission Civile Internationale en Haïti en 2011, la situation des détenus et prisonniers ne s'est toujours pas améliorée. Les conditions de détention, les mauvais

---

Grande Rivière du Nord. in Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur :

<<http://www.un.org/rights/micivih/rapports/final.htm>> (consulté le 14 septembre 2009)

<sup>528</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur :

<<http://www.un.org/rights/micivih/rapports/final.htm>> (consulté le 14 septembre 2009)

traitements, l'accès aux soins médicaux, l'accès au travail et à la formation, mais surtout le manque de coordination entre la police, la justice et les prisons demeurent toujours présents. Le secteur est sensible, car c'est généralement au regard de ses prisons que l'on juge une société. Or, la détention en Haïti, pays qui a signé un grand nombre de conventions internationales, est loin d'être exemplaire. La Mission Civile Internationale en Haïti a accordé une attention particulière aux arrestations, au déroulement des procédures judiciaires et pénitentiaires.

L'article 26 de la Constitution de 1987 apporte une innovation au fonctionnement du système judiciaire haïtien en instaurant une période de rétention de 48 heures, équivalente au délai de garde à vue en France : *« nul ne peut être maintenu en détention s'il n'a comparu dans les quarante-huit heures qui suivent son arrestation par devant un juge appelé à statuer sur la légalité de l'arrestation et si ce juge n'a pas confirmé la détention par décision motivée<sup>529</sup> »*. Cette restriction est peu appliquée, de même le respect de la durée de la rétention n'est pas toujours la norme, même si, à l'époque de la Mission Civile Internationale en Haïti, cet aspect a été amélioré. Par ailleurs, la légalité de la détention est soumise à l'examen du juge qui décide de la légalité ou non de la détention préventive, de sa prolongation etc. Mais, quand il a lieu, il est souvent sommaire, se limitant :

*« à relever l'identité de la personne appréhendée sans interroger le prévenu sur les circonstances de l'arrestation [après lequel le juge] émet [...] un mandat de dépôt légalisant ainsi la détention. Ceci explique que les détenus ne comprennent pas pourquoi ils restent ensuite incarcérés pendant longtemps, souvent plusieurs mois, sans que leur situation judiciaire n'évolue<sup>530</sup> »*.

Il faut de plus noter que les conditions de détention contreviennent au respect des conventions internationales auxquelles le pays a souscrit. Il n'y a pas de distinction entre maison d'arrêt et centre pénitentiaire, certains prisonniers étant maintenus dans les

---

<sup>529</sup> République d'Haïti (28 avril 1987), Art. 26. *« Constitution d'Haïti du 29 mars 1987 »* ; Port-au-Prince, in *Le Moniteur* n° 36. in Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur : <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/final.htm> (consulté le 14 septembre 2009)

<sup>530</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur : <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/final.htm> (consulté le 14 septembre 2009)

commissariats, mélangés avec les détenus condamnés. Les temps de sorties sont aléatoires et l'espace par détenu est non conforme aux normes internationales. Bref les Droits de l'Homme ne sont pas respectés. L'autre problème auquel la Mission Civile Internationale en Haïti a dû faire face concerne la légalité des titres de détentions.

*« Les dispositions prévues aux articles 77 et 80 du Code d'Instruction Criminelle distinguent quatre types de mandats qu'on peut regrouper en deux catégories. Les mandats de comparution et d'amener assurent la présence de la personne devant le juge et les mandats d'arrêt et de dépôt permettent de placer une personne en détention.<sup>531</sup> »*

Selon le modèle judiciaire, le flagrant délit qui prévoit l'arrestation d'un individu sans mandat jusqu'à 24 heures après la commission de l'infraction, est souvent utilisé par les autorités pour justifier une arrestation sans mandat. En outre, de nombreuses irrégularités et lacunes dans l'émission des mandats ont été relevées par la mission. Le premier problème a trait à l'incompétence de l'autorité émettrice touchant aux mandats d'arrêt et de dépôt qui ne peuvent être émis que par des juges d'instruction, alors que dans la pratique, n'importe quel magistrat peut prendre cette décision, ce qui met en péril l'ensemble de la procédure. On a même retrouvé des mandats en blancs, signés par un juge de paix dans le département du Nord. Le second problème a trait à la non-conformité à l'article 24.3 de la Constitution qui prévoit les modalités par lesquels les mandats sont valables. Ainsi,

*« on y souligne l'exigence d'indiquer les motifs de l'arrestation ou de la détention ainsi que les dispositions légales s'y rattachant en français et créole. On indique les exigences à satisfaire quant à la notification – une copie du mandat devant être laissée au prévenu – et quant à l'information du droit à l'assistance d'un avocat. Enfin, on indique qu'aucune arrestation sur mandat ne peut avoir lieu entre six heures du soir et six heures du matin et que la responsabilité est personnelle, un individu ne pouvant être arrêté à la place d'un autre<sup>532</sup>. »*

---

<sup>531</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur :

<<http://www.un.org/rights/micivih/rapports/final.htm>> (consulté le 14 septembre 2009)

<sup>532</sup> Ibid.

Ces dispositions ne sont pas ou peu respectées et lorsqu'elles le sont elles constituent l'exception. Il est aussi intéressant de noter que la mission a relevé des cas où un individu était arrêté pour des délits ou infractions sans fondement légal (la sorcellerie ou les croyances superstitieuses) ou pour des motifs abrogés par l'Article 297 de la Constitution d'Haïti. Autre manquement à la loi, les arrestations collectives, dont la facilité d'emploi ou le souci d'économie explique leur fréquence.

Mais le problème de fond demeure évidemment, celui de la détention préventive. Aucun acteur de la chaîne pénale n'a réellement voulu y remédier<sup>533</sup>, alors qu'il ne suffirait que d'un élément pour briser ce cercle vicieux. « *En janvier 1996, 81,6% des individus incarcérés dans les prisons haïtiennes étaient en détention préventive*<sup>534</sup>. » Comme le relève le rapport de la Mission Civile Internationale en Haïti, ce « système » va à l'encontre de la présomption d'innocence, mais aussi du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ratifié par Haïti le 6 février 1991 et plus particulièrement des article 9.3 et 14.2. Mais, plus qu'un non-respect de la loi, la détention préventive traduit l'état d'esprit des magistrats, des autorités sécuritaires et de la société haïtienne vis-à-vis des délinquants : la culpabilité n'est pas à prouver. En effet, si l'individu a été désigné comme coupable par un témoin, quel qu'il soit et arrêté, c'est qu'il est coupable. Il est donc traité comme tel par la chaîne pénale, qu'il y ait eu jugement ou non.

*« Le fait de laisser un prévenu en détention constitue une sanction qui, en suivant cette logique, semble justifiée par l'acte délictueux commis. Le caractère formel de la peine, prononcée par un tribunal, est absent d'un tel processus de sanction qui relève davantage d'une appréciation subjective du cas d'espèce que d'un encadrement par des règles de droit<sup>535</sup> ».*

---

<sup>533</sup> Ce n'est qu'au premier semestre 2010, que l'Unité Justice de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti a réussi à mettre en place un système temporaire pour y remédier.

<sup>534</sup> Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur : <<http://www.un.org/rights/micivih/rapports/final.htm>> (consulté le 14 septembre 2009)

<sup>535</sup> Ibid.

On retrouve un processus de pensée similaire quand on parle des « loup-garou<sup>536</sup> » : individus qui par leur comportement, leur caractère physique ou leur différence se situent à part de la société haïtienne. Ils sont rendus responsables de tous les maux pouvant survenir : puisqu'ils sont différents et comme ils relèvent du surnaturel, ils sont forcément coupables. S'ils sont suffisamment chanceux ils peuvent s'exiler, mais la plupart du temps ils sont lynchés par la foule. Cette réminiscence culturelle tend à prouver qu'un individu, dans la société haïtienne, est forcément coupable dès qu'il est désigné comme tel. Ceci explique en partie pourquoi il est si difficile de faire libérer un prisonnier qui est en détention préventive depuis deux ans, sans qu'aucune preuve de sa culpabilité ait été apportée, ou qui est toujours incarcéré bien qu'ayant déjà purgé sa peine. Etre désigné comme coupable, c'est un peu devenir un « loup-garou ». Enfin, reste le problème de la détention des mineurs et celui de la liberté provisoire. Elle n'existe pratiquement pas ou alors elle est monnayable et devient de facto une remise en liberté. Quant à la main levée d'écrou, elle n'est jamais accordée. Appliquée après le séisme de 2010, elle aurait permis de diminuer la surpopulation carcérale injustifiée.

Encore une fois, nous devons noter que malgré la présence de la Mission Civile Internationale en Haïti en Haïti pendant près d'une dizaine d'années, malgré les experts sur place, malgré les rapports, peu de problèmes ont été réellement résolus. De 2008 à 2010, nous avons relevé leur persistance, malgré les coûts élevés que cela implique tant du point de vue des ressources humaines que financières pour l'Etat haïtien et la communauté internationale. On voit mal, aujourd'hui encore, comment ceux-ci pourraient être résolus, alors qu'il faut prendre en compte les difficultés qu'a provoqué le tremblement de terre du 12 janvier 2010. Il serait pourtant injuste de dire qu'aucune réforme n'a abouti, puisque certains tribunaux ont pu être remis en état grâce à la mission et à l'Agence Canadienne de Développement International. L'US Agency for International Development a permis de rénover des bâtiments pour loger la toute nouvelle Ecole de la Magistrature, qui a reçu ses premiers élèves en août 1995. A cette même date, un décret modifiant l'organisation judiciaire, pour introduire un système de contrôle et de sanction des magistrats, est décrété, mais ses effets tardent à se faire sentir.

---

<sup>536</sup> A ne pas confondre avec certains commerçants prospères, avec les paysans qui font toujours de bonnes récoltes ou encore avec ceux et celles qui ont accompli un exploit hors du commun. De même il existe de vrais loups-garous, des bakas ou makandas ainsi appelés en souvenir de François Mackandal, esclave marron de l'Habitation Normand de Mézy, pour avoir donné des démonstrations publiques de sa puissance mystique.

**B) La Mission des Nations-Unies en Haïti (MINUHA), une mission de maintien de la paix**

En réponse à la même demande qui avait provoqué l'envoi de la Mission Civile Internationale en Haïti en février 1993, le Conseil de Sécurité des Nations-Unies vote la résolution 867, le 23 septembre 1993<sup>537</sup>. Ce vote intervient pour renforcer la présence des Nations-Unies en Haïti alors que la Mission Civile Internationale est mal reçue par les autorités haïtiennes qui ne tiennent pas à coopérer avec la communauté internationale. Pour y remédier, le Conseil de Sécurité vote la résolution qui officialisera l'envoi de la première opération de maintien de la paix en Haïti, la Mission des Nations-Unies en Haïti – Mission des Nations-Unies en Haïti ou UNMIH en anglais –, dont l'objectif est de faire appliquer certaines dispositions de « l'Accord de Governors Island »<sup>538</sup>, signé le 3 juillet 1993 par la République d'Haïti. Cette résolution en vue de tenter de résoudre la situation d'Haïti et de rétablir l'état de droit est la quatrième adoptée par le Conseil de Sécurité en 1993. En effet, on peut se référer aux résolutions 841 du 16 juin 1993, 861 du 27 août 1993 et 862 du 31 mai 1993 pour analyser l'escalade dans les moyens utilisés pour faire pression sur le gouvernement haïtien.

Ainsi, la résolution 841<sup>539</sup> se présente comme une décision venant renforcer les déclarations et résolutions communes prises avec l'OEA depuis le coup d'état en 1991. Il s'agit d'une certaine façon d'un document d'alerte par lequel le Conseil de Sécurité expose publiquement ses préoccupations vis-à-vis de la crise humanitaire en Haïti, ainsi que des déplacements massifs de population, de nature à menacer la paix et la sécurité internationale. Cette résolution s'appuie sur le Chapitre VIII de la Charte des Nations-Unies, qui privilégie les accords régionaux pour régler des différends menaçant la sécurité et la paix internationale. Ceci est assez significatif quant au rôle que l'Organisation des Nations-Unies tient à avoir en Haïti : il ne s'agit pas d'une implication totale, mais bien d'un soutien visant à renforcer l'action de l'OEA, organisation régionale, à même de résoudre une crise régionale. C'est une façon de donner plus de force à l'OEA sur la scène internationale et haïtienne, une sorte de

---

<sup>537</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (23 septembre 1993). « Résolution 867 » ; doc. S/RES/867 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

<sup>538</sup> Cf. Annexe 1

<sup>539</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (16 juin 1993). « Résolution 841 » ; doc. S/RES/841 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

garantie, mais aussi de menace vis-à-vis du gouvernement haïtien, une escalade dans les moyens mis à disposition pour ramener la paix et la démocratie en Haïti. L'outil de pression : un embargo (comme il a été recommandé par l'OEA), sur les armes, les équipements militaires, le pétrole et produits dérivés, ainsi que le gel des fonds du gouvernement haïtien et la mise en place d'un comité spécial pour surveiller cet embargo.

La résolution 861<sup>540</sup> s'appuie sur le Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies pour suspendre les mesures évoquées dans les paragraphes 5 à 9 de la résolution 841, et mettre un terme dans la pratique à l'embargo, suite à la signature de « l'Accord de Governors Island ». Cette mesure est prise sous la condition que le Conseil de Sécurité peut à tout moment, si la partie haïtienne ne se conforme pas à l'accord, rétablir cet embargo. La résolution 862<sup>541</sup> prévoit la mise en place d'une équipe avancée, pour une durée d'un mois, composée d'une trentaine de membres afin d'évaluer les besoins et de préparer l'arrivée d'une mission policière et militaire en Haïti.

Ces trois résolutions font état d'une aggravation de la situation en Haïti, qui pousse les Nations-Unies, sans reconnaître l'échec des mesures antérieures ou d'une solution régionale, à s'impliquer pleinement dans le pays. Ainsi né la Mission des Nations-Unies en Haïti. Sa mission principale est d'aider à « *moderniser les forces armées haïtiennes et [de] créer une nouvelle force de police*<sup>542</sup> ». Il s'agit au départ, selon le mandat initial, d'une mission qui n'est pas censée excéder une durée de six mois. Elle est composée de 567 moniteurs policiers civils et d'une unité militaire de 700 membres incluant 60 formateurs. Mais dès le départ, son déploiement va poser problème. En effet, si 53 militaires et 51 policiers ont pu être déployés à Port-au-Prince, une foule armée, prétendument des « Attachés », va empêcher le déploiement de 220 militaires le 11 octobre 1993. Cette démonstration armée a pour résultat la remise en place immédiate de l'embargo, par le biais de la résolution 873 du 13 octobre 1993<sup>543</sup>. Cette mesure est renforcée par la résolution 875 du 16 octobre 1993<sup>544</sup>. Devant l'ampleur de la

---

<sup>540</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (27 août 1993). « Résolution 861 » ; doc. S/RES/861 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

<sup>541</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (31 août 1993). « Résolution 862 » ; doc. S/RES/862 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

<sup>542</sup> Mission des Nations-Unies en Haïti : Fiche d'information. Disponible sur :

<[http://www.operationspaix.net/Mission des Nations-Unies en Haïti](http://www.operationspaix.net/Mission%20des%20Nations-Unies%20en%20Ha%C3%ACti)> (consulté le 19 septembre 2009)

<sup>543</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (13 octobre 1993), paragraphe 1. « Résolution 873 » ; doc. S/RES/873 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

<sup>544</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (16 octobre 1993). « Résolution 875 » ; doc. S/RES/875 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

tâche à accomplir en Haïti, le Conseil de Sécurité adopte la résolution 905<sup>545</sup>, prolongeant le mandat de la Mission des Nations-Unies en Haïti jusqu'au 30 juin 1994.

Devant le peu d'effet sur le sol haïtien d'une mission de l'ONU, le Conseil de Sécurité adopte le 6 mai 1994 une série de sanctions par le biais de la résolution 917<sup>546</sup>, s'appuyant sur le Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies. Ces mesures visent à :

- rappeler aux Etats-membres d'appliquer les accords de juillet 1993 ;
- interdire tout atterrissage, décollage ou survol de ou à partir de leur territoire, à tout appareil venant ou allant à Haïti, à moins d'avoir été autorisé au préalable selon la résolution 841 ;
- fermer les frontières, exception faite dans le cas d'une autorisation préalable selon la résolution 841, à tout membre : des Forces Armées d'Haïti, de la police d'Haïti, aux participants du coup d'Etat de 1991, au gouvernement haïtien depuis cette date, à ceux employés ou agissant au nom des Forces Armées d'Haïti, ainsi qu'à leur famille ;
- geler les fonds de la République d'Haïti à l'étranger ;
- rétablir un embargo envers Haïti concernant tous les produits commerciaux, aussi bien à l'importation qu'à l'exportation, exception faite de ceux approuvés par la résolution 841 et son comité, des médicaments, du pétrole et produits dérivés, et des livres ou documents afin de permettre la libre circulation de l'information ;
- rappeler l'engagement des Etats-membres d'organisations régionales, en s'appuyant sur le Chapitre VIII de la Charte des Nations-Unies, à exercer une pression dans le cadre de leurs relations avec Haïti, sur le gouvernement haïtien.

Par ailleurs, ce même document renforce les attributions du Comité, composé en partie des membres du Conseil de Sécurité, ayant à charge la gestion des affaires de l'ONU en Haïti et la supervision de la situation sur le terrain. Ainsi, le paragraphe 14 énumère une liste de points incluant la centralisation des informations sur le pays, l'établissement de recommandations dans le cas où les mesures prises dans les résolutions sur Haïti ne seraient

---

<sup>545</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (23 mars 1994). « Résolution 905 » ; doc. S/RES/905 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 1 page.

<sup>546</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (6 mai 1994). « Résolution 917 » ; doc. S/RES/917 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.



pas respectées et le maintien, sous une supervision constante<sup>547</sup>, des mesures provisoires jusqu'au retour de la démocratie. En outre, des conditions sont posées pour que le Conseil de Sécurité révise ses résolutions, tel que prévu par « l'Accord de Governors Island » :

- mise à la retraite du commandant-en-chef des Forces Armées d'Haïti ;
- démission ou de départ du chef de police de Port-au-Prince ;
- démission ou départ du chef d'état-major des Forces Armées d'Haïti ;
- adoption des actions législatives prévues par l'accord, et mise en place d'élections législatives libres et justes visant à restaurer la démocratie en Haïti ;
- développement d'un environnement propre au déploiement de la Mission des Nations-Unies en Haïti ;
- retour du président démocratiquement et maintien de l'ordre constitutionnel.

Il va sans dire que ces mesures ne sont pas suivies d'effet : le Conseil de Sécurité adopte la résolution 933<sup>548</sup>, le 30 juin 1994, qui prolonge la présence de la Mission des Nations-Unies en Haïti jusqu'au 31 juillet 1994 et qui demande au Secrétaire Général des Nations-Unies d'établir des recommandations pour assister des autorités haïtiennes à rétablir l'ordre public. Le 31 juillet 1994, au vu du refus de coopérer du régime en place et de la dégradation de la situation humanitaire – violation des libertés civiles, accroissement du nombre de réfugiés, expulsion des membres de la Mission Civile Internationale en Haïti – le conseil adopte une nouvelle résolution : la résolution 940<sup>549</sup>. Cette résolution marque un changement dans la stratégie employée envers le régime militaire haïtien. Elle dispose que les Etats-membres sont autorisés à créer une force d'intervention, en application des clauses prévues par le Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies, sous un commandement unifié américain, pouvant utiliser tous les moyens nécessaires pour mettre une fin au régime illégal en Haïti et provoquer le retour du président légitime. Cette décision permet l'arrivée de la Force Multinationale qui débarque le 19 septembre 1994, provoquant la chute du régime

---

<sup>547</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (6 mai 1994), paragraphe 16. « Résolution 917 » ; doc. S/RES/917 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

<sup>548</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (30 juin 1994). « Résolution 933 » ; doc. S/RES/933 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

<sup>549</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (31 juillet 1994). « Résolution 940 » ; doc. S/RES/940 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

militaire et le retour d'Aristide. En outre, cette résolution d'une durée de six mois, a pour objectif, comme le prévoit son mandat, d'aider le gouvernement légitime à mettre en place et soutenir un environnement stable pendant la présence de la Force Multinationale. Elle doit aussi veiller à former, professionnaliser les Forces Armées d'Haïti et créer une force de police indépendante.

Le 30 janvier 1995, par le biais de la résolution 975<sup>550</sup>, le Conseil de Sécurité, prenant note des différentes recommandations émises par le commandant de la Force Multinationale et le Représentant Spécial en Haïti, annonce le retrait des troupes internationales et l'augmentation des effectifs de la mission de l'ONU, qui passent de 500 membres<sup>551</sup> à 6 000 soldats et 900 officiers de police civils<sup>552</sup>. Le 31 mars 1995, la Force Multinationale quitte Haïti et passe le pouvoir à la Mission des Nations-Unies en Haïti, qui pour la première fois depuis la résolution prise deux ans auparavant, peut assumer pleinement sa mission. En juin 1996, son mandat arrive à son terme, donc la mission se retire.

Au regard des objectifs que s'étaient fixés les Nations-Unies en 1993 lorsque le Conseil de Sécurité avait adopté la résolution créant la Mission des Nations-Unies en Haïti, on peut estimer que cette mission est un succès. Néanmoins, il convient de nuancer cette affirmation si l'on prend en compte le développement durable du secteur sécuritaire du pays. On ne peut s'empêcher de penser que les Nations-Unies ont combattu un incendie qu'elles ont maîtrisé, sans pour autant éteindre toutes les braises, ni trouver les causes de cet incendie. En effet, Haïti a retrouvé sa stabilité, l'état de droit a été restauré – bonne gouvernance, démocratie, libertés –, les Forces Armées d'Haïti ont disparu et la mission a participé à la création, à la formation et à l'entraînement d'une nouvelle force de police. L'ensemble a coûté 315 794 700 USD<sup>553</sup> et n'a eu à déplorer la perte que de quatre militaires et deux policiers. Mais trois ans de mission, dont un et demi réellement effectif, aux côtés de la Mission Civile Internationale en Haïti, suffisent-ils vraiment à effacer deux cents ans d'oppression et à faire entrer un pays dans la démocratie et la sécurité ? Si l'on se réfère à la vie politique et à la démocratie, oui des élections ont eu lieu. Librement, sûrement. Un gouvernement est en place, qui n'a pas usurpé le pouvoir. Cependant, comme indiqué

---

<sup>550</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (30 janvier 1995). « Résolution 975 » ; doc. S/RES/975 (1995), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

<sup>551</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (29 novembre 1994), point 5. « Résolution 964 » ; doc. S/RES/964 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

<sup>552</sup> *Op. Cit.*, point 9.

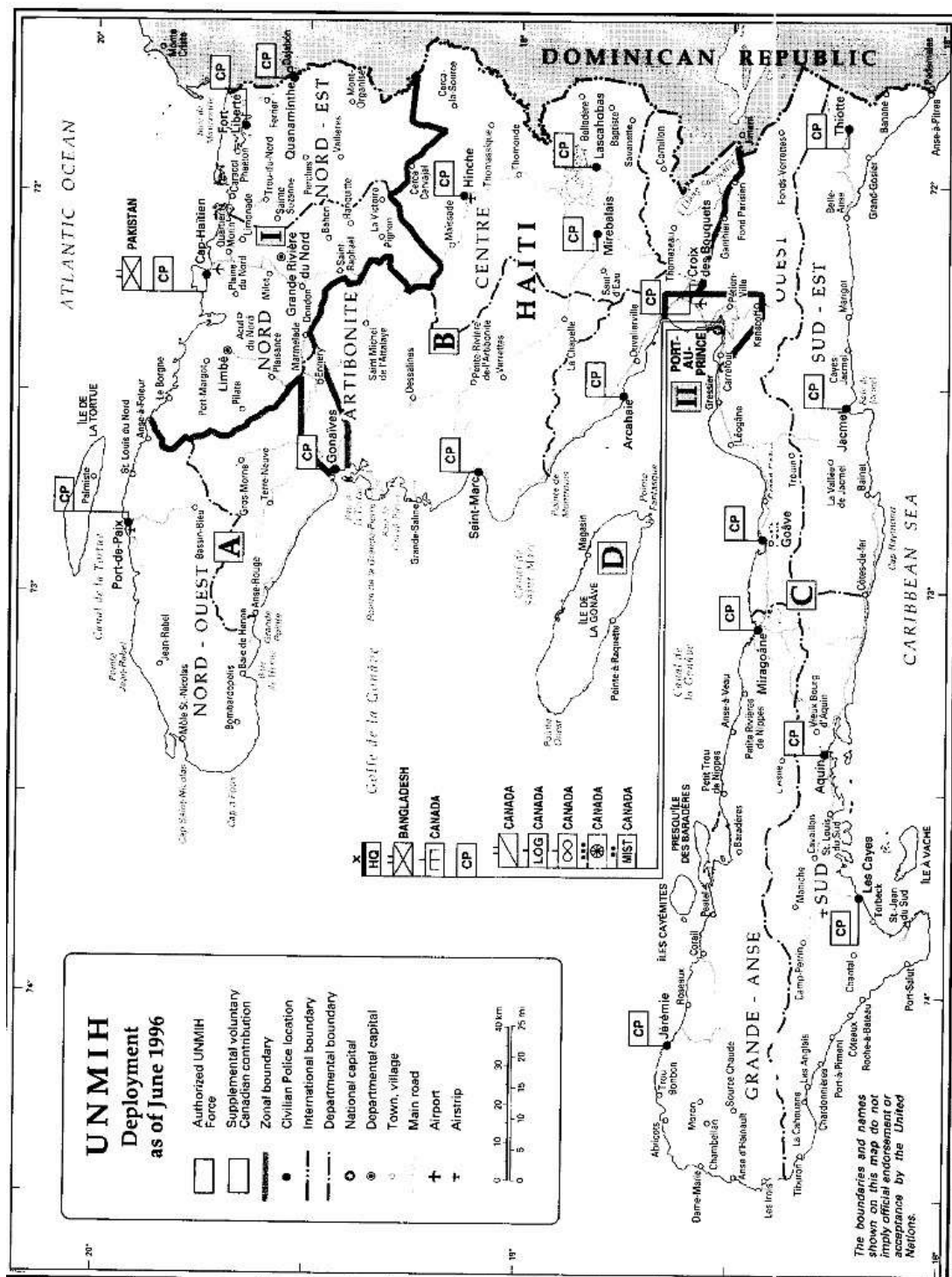
<sup>553</sup> Mission des Nations-Unies en Haïti : Fiche d'information. Disponible sur : <[http://www.operationspaix.net/Mission des Nations-Unies en Haïti](http://www.operationspaix.net/Mission%20des%20Nations-Unies%20en%20Haïti)> (consulté le 19 septembre 2009)

précédemment, tout n'est pas résolu. Du point de vue de la sécurité, en effet une force de police indépendante est née, la Police Nationale d'Haïti, forte de 5 000 membres, mais le chemin est encore long. Il ne suffit pas de former une nouvelle administration, sous l'hospice d'un nouveau ministère, d'entraîner quelques officiers de police, de leur donner de nouveaux uniformes (américains) et de nouvelles armes (américaines), pour avoir une force professionnelle, indépendante et qui effectivement protège l'ordre public et la population. Il y a un manque de vision à long terme : lorsque la mission quitte Haïti en 1996, tout reste à faire sur le plan sécuritaire : la Police Nationale d'Haïti et les forces de sécurité n'ont pas la capacité de mener à bien leur mission. Et le futur va le prouver. Mais la responsabilité est partagée, si la communauté internationale n'a pas donné les moyens à la Police Nationale d'Haïti, à l'Administration Pénitentiaire Nationale et au Ministère de la Justice d'accomplir leur mission, ceux-ci n'ont pas non plus forcément cherché à le faire par eux-mêmes. Deux questions se posent. En avaient-ils la capacité et les moyens ? N'était-il pas présomptueux d'imposer un système que les Haïtiens n'avaient pas construit eux-mêmes ? Si Haïti, en effet, a souscrit aux accords internationaux qui régissent le secteur de la sécurité, ce pays n'a pas, comme d'autres, développé ses propres modèles, mais a dû en intégrer des dizaines rapportés de l'étranger<sup>554</sup>, pour les appliquer à la Police Nationale d'Haïti et à l'Administration Pénitentiaire Nationale. Se pose ici la question du choix d'un système et d'un modèle. On en revient à la question que l'on posait précédemment vis-à-vis de l'Administration Pénitentiaire Nationale. Y a-t-il eu un choix haïtien ? La société civile et le gouvernement ont-ils décidé du modèle de leurs forces de sécurité ? Certainement pas. Dans ce cas, comment faire fonctionner sur le long terme, quelque chose que l'on n'a pas choisi, qui ne représente pas l'idéal haïtien. C'est en partie la raison pour laquelle les choses ne fonctionnent toujours pas.

Mais ne nous leurrions pas, le but n'était pas de transformer ce pays du jour au lendemain, mais simplement de le remettre sur les rails. Malheureusement personne ne s'est vraiment inquiété. Il n'y a aucun rapport écrit à ce sujet pour savoir si ces rails étaient en bon état et si la locomotive susceptible de faire avancer le train avait les réelles capacités de le faire. En ce sens, la mission est un échec, puisqu'elle laisse la porte ouverte à la reproduction de phénomènes identifiés et combattus dans le passé.

---

<sup>554</sup> La Mission des Nations-Unies en Haïti a participé activement à l'unité d'enquête criminelle ; le Canada, la France et les Etats-Unis d'Amérique ont participé à la formation des nouveaux officiers de police au sein de l'Académie Nationale de Police d'Haïti, créée sous l'hospice de la mission ; à la mise en place de groupes de travail avec le gouvernement haïtien, l'Argentine, le Canada, la France, les Etats-Unis d'Amérique, le Venezuela, et le Chili pour formuler des plans et identifier les moyens de réformer l'appareil sécuritaire haïtien – désarmement, justice, prison, police, trouble à l'ordre public, etc.



Department of Public Information

Map No. 3888 Rev. 4 UNITED NATIONS  
June 1996

Déploiement de la Mission des Nations-Unies en Haïti en juin 1996

### C) La Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti

Mais à peine le mandat de la Mission des Nations-Unies en Haïti touche-t-il à sa fin que le Conseil de Sécurité adopte déjà une nouvelle résolution consacrant l'envoi en Haïti d'une nouvelle mission : la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti. Si d'aucuns espéraient des changements, il n'en est rien et la continuité prévaut. Seuls ont été transformés quelques termes et le nom de la mission pour bien marquer sa différence avec la précédente. À ce titre le Représentant Spécial du Secrétaire Général et Chef de la Mission, le vénézuélien Enrique Ter Horst et le Commandant de la Force, le Général de Brigade canadien Pierre Daigle, sont les mêmes que ceux de la Mission des Nations-Unies en Haïti.

Une question se pose alors : si, aux yeux des Nations-Unies, le bilan de la mission qui vient de s'achever ici est positif, pourquoi mettre alors en place une nouvelle mission et ne pas simplement prolonger celle qui était déjà en place ? La première raison, peut-être la plus évidente, est que les conditions qui avaient conduit à l'envoi de la mission, ne sont plus réunies pour son maintien. Le gouvernement légitime a été restauré et des élections ont eu lieu. L'armée a été dissoute et une nouvelle force de police indépendante est née. Il faut donc changer les termes de référence et le mandat de la mission, pour pouvoir maintenir une présence onusienne en Haïti. Par ailleurs, il faut tenir compte d'une évolution structurelle et idéologique des missions de l'ONU autour du globe : si la Mission des Nations-Unies en Haïti peut être considérée comme une opération de maintien de la paix de deuxième génération, la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti, est définitivement une opération de troisième génération. Ce qui caractérise les opérations de deuxième génération est la nature intra-étatique de la crise, l'intégration de personnel civil à une mission militaire, une approche intégrée d'une certaine sorte, mais surtout, sa raison d'être : mettre fin aux violations importantes des droits de l'homme dans les pays concernés. Cette approche va d'une certaine façon à l'encontre des notions de neutralité et d'impartialité des Nations-Unies puisque la nature de l'intervention oblige les forces onusiennes à prendre position contre les auteurs des violations, qui sont parfois les acteurs étatiques, fragilisant la position de leur personnel. Pour y faire face ces opérations sont « *constituées par des contingents plus imposants et mieux*

*armés, afin d'assurer une plus grande protection des personnels de l'ONU contre l'environnement hostile*<sup>555</sup> ».

Les opérations de troisième génération quant à elles résultent de changements conceptuels opérés par les Nations-Unies à la suite de l'évolution du contexte international de l'après-guerre froide, mais aussi des échecs au Rwanda, en Somalie, et en ex-Yougoslavie. Le but est d'améliorer l'efficacité opérationnelle et d'avoir une plus grande légitimité. Les premières actions de l'ONU dans ce sens poussent à modifier le mécanisme de réaction rapide et à collaborer étroitement avec les organisations régionales ou de sécurité. Il n'y a entre la deuxième et troisième génération plus une différence de degré qu'un changement de nature. C'est pourquoi le passage d'une mission à l'autre en Haïti est perçu plus comme une évolution, une amélioration ou un renforcement que comme un vrai changement. La seule différence réelle réside dans *la capacité de réaction de [la mission] et [sa] légitimité régionale*<sup>556</sup>. Mais il ne s'agit pas seulement de rétablir la paix, il s'agit de la construire. Ainsi, la notion de développement durable qui pourrait faire défaut à la Mission des Nations-Unies en Haïti, est ici présente. En effet, les opérations de troisième génération introduisent le concept de « Peace Building », où il s'agit de mettre en place les mesures nécessaires pour s'assurer que les conditions qui ont conduit à la crise ne se reproduisent pas, avec des mesures visant à la bonne gouvernance, à la sécurité économique et au développement des institutions publiques.

C'est un changement apparemment anodin, mais qui finalement ouvre la porte à une présence continue et renouvelée de l'ONU tant que la paix n'est pas établie et que la nation ou la région n'est pas stable. On peut dire que l'ONU a ainsi trouvé un moyen légitime d'assurer son autosubsistance, entrant de plain-pied dans un domaine jusqu'alors réservé aux organisations non-gouvernementales, aux institutions privées ou régionales, ou aux Etats. Dans un monde changeant, avant les attaques du 11 septembre 2001 qui sont généralement considérées comme un tournant dans l'histoire mondiale et les relations multilatérales, l'avenir de l'ONU, héritage de la Seconde Guerre Mondiale et de l'antagonisme Est-Ouest, apparaissait incertain. En effet, mis à part des conflits régionaux, la chute du bloc de l'Est remet largement en cause l'existence, sur le terrain du moins et dans le cadre d'opérations de maintien de la paix, d'une organisation internationale comme l'ONU. À moins de

---

<sup>555</sup> BOYARD, James (2010), p. 151. *L'ONU et les Opérations de Maintien de la Paix* ; Port-au-Prince, éd. L'Imprimeur II, 363 pages.

<sup>556</sup> BOYARD, James (2010), p. 153. *L'ONU et les Opérations de Maintien de la Paix* ; Port-au-Prince, éd. L'Imprimeur II, 363 pages.

radicalement modifier le concept par lequel l'organisation intervient dans les crises internationales, régionales ou intra-étatiques, celle-ci est à plus ou moins long terme condamnée à voir son existence remise en cause. Il serait injustifié de prédire la disparition de l'ONU en 1991 ou en 1996, mais il est certain qu'afin de justifier sa raison d'être, l'ONU avait besoin de s'ancrer durablement dans ce monde changeant et dans ces nouveaux conflits. Le « Peace Building » est une façon légitime d'intervenir, mais surtout de se maintenir. L'ONU n'est plus là pour permettre le dialogue entre les parties concernées afin de maintenir la paix. Elle est là pour développer un pays selon des critères définis par l'organisation elle-même et au travers de celle-ci par les grandes puissances, selon leur zone d'influence et leurs intérêts. Si en 1996, ceci ne pose peut être pas problème, en 2004, au contraire, le maintien de l'ONU dans le pays est au centre de tous les débats. D'un côté, la Chine essaie d'étendre son rayonnement économique sur l'île et consciemment ou non, veut la punir d'avoir reconnu Taïwan. De l'autre, le continent américain, divisé en trois blocs distincts – les Etats-Unis et leurs alliés, le Venezuela et Cuba, et, le Brésil – tente de préserver son influence économique et politique. Pour Haïti, le « Peace Building », a symbolisé la construction d'un pays répondant à des critères qui ne sont pas les siens, ravivant les souvenirs de la colonisation et implantant durablement la présence onusienne et internationale dans le pays.

Par ailleurs, il serait bon de réfléchir à qui profite réellement une présence onusienne sur le terrain. En effet, atteindre les critères de développement, c'est aussi annoncer le succès de la mission. Or à Haïti, à différents niveaux, on vit aujourd'hui par et pour la mission, tout comme la mission vit par et pour Haïti : les deux sont inextricablement liés. D'un point de vue politique, économique et social, il ne convient à personne, qu'Haïti soit stabilisé trop d'intérêts étant en jeu. À la présence de l'ONU il faut ajouter la présence et les programmes des organisations régionales, les programmes et accords bilatéraux, les ONG, les institutions privées, etc. D'une certaine façon, en voulant assurer sa survie, l'ONU a remis en cause ces principes fondamentaux et assuré l'instabilité des pays où elle intervient.

Pour reprendre un terme utilisé par les Américains pour définir le point d'origine, le « point zéro » de la présence internationale en Haïti, tous acteurs confondus, est sûrement la résolution 1063, du 28 juin 1996 qui entérine l'envoi de la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti. Cette résolution fait suite à une demande du Président de la République d'Haïti, le 31 mai 1996, et a pour but de soutenir l'engagement du gouvernement haïtien à maintenir l'environnement stable et sécurisé établi par la force multinationale et à prolonger l'assistance donnée par la Mission des Nations-Unies en Haïti. Pour ce faire, deux objectifs

sont clairement mentionnés : maintenir la stabilité et la sécurité et professionnaliser la Police Nationale d'Haïti, comme élément intégrant de la consolidation de la démocratie et de la revitalisation du système judiciaire haïtien. Cette résolution prend aussi en compte les appareils régionaux existants et leur implication dans le pays, en faisant état de la résolution S/1996/432 et A/51/164, qui présente à l'Assemblée Générale de l'ONU la résolution adoptée par l'OEA sur la présence internationale en Haïti où est annoncé le rétablissement de l'état de droit dans ce pays, grâce à l'action internationale. Par ailleurs, la résolution 1063 aborde un point important en reconnaissant le lien qu'il y a entre paix et développement. Ceci ne peut être obtenu que par la présence et l'engagement soutenu de la communauté internationale et des institutions financières internationales en Haïti, pour appuyer et soutenir le développement économique, social et institutionnel, indispensable à la paix durable et à la stabilité du pays. Ainsi, est mise sur place la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti jusqu'au 30 novembre 1996, forte de 300 officiers de police civils et de 600 militaires (700 militaires additionnels étant pourvu sur la base d'un financement volontaire des Etats participants) dans le but de consolider l'institution policière. De plus, la résolution reconnaît le rôle fondamental de coordination du RSSG afin de promouvoir le renforcement des institutions, la réconciliation nationale et le relèvement économique en Haïti.

A la demande du Président Préval, le 13 novembre 1996, la mission sera prolongée jusqu'au 5 décembre de cette même année par la résolution 1085 du 29 novembre 1996, puis, une nouvelle fois, par la résolution 1086 du 5 décembre 1996, jusqu'au 31 juillet 1997. Cette dernière résolution réduit le nombre de militaires à 500, mais augmente à 800 le nombre de militaires pourvus sur le fondement de financement volontaires. Ce prolongement est justifié par le manque d'expérience et de confiance requis par la Police Nationale d'Haïti pour assurer la maîtrise de l'environnement sécuritaire. En effet, la stabilisation de l'environnement en Haïti se devait à la présence de la « *composante militaire de la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti (qui) était un élément déterminant de la capacité des autorités haïtiennes à contenir le danger de déstabilisation posé par des forces menaçant la démocratie*<sup>557</sup> ». C'est pourquoi, la prolongation des forces de la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti pouvait permettre « *d'effectuer un transfert méthodique aux autorités haïtiennes des fonctions exercées par la mission, et pour consolider le considérable investissement fait par la*

---

<sup>557</sup> Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti : Fiche d'information. Disponible sur : [http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/f\\_unsmih.htm](http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/f_unsmih.htm) (consulté le 21 septembre 2009)



communauté internationale dans le retour à la démocratie en Haïti<sup>558</sup> ». Ainsi, la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti aura existé en Haïti pendant un an et ne sera pas prolongé après juillet 1996 puisque l'évolution de la situation impliquait un changement du mandat de la mission. Le coût total de celle-ci est estimé à environ 56 105 000 USD<sup>559</sup>.

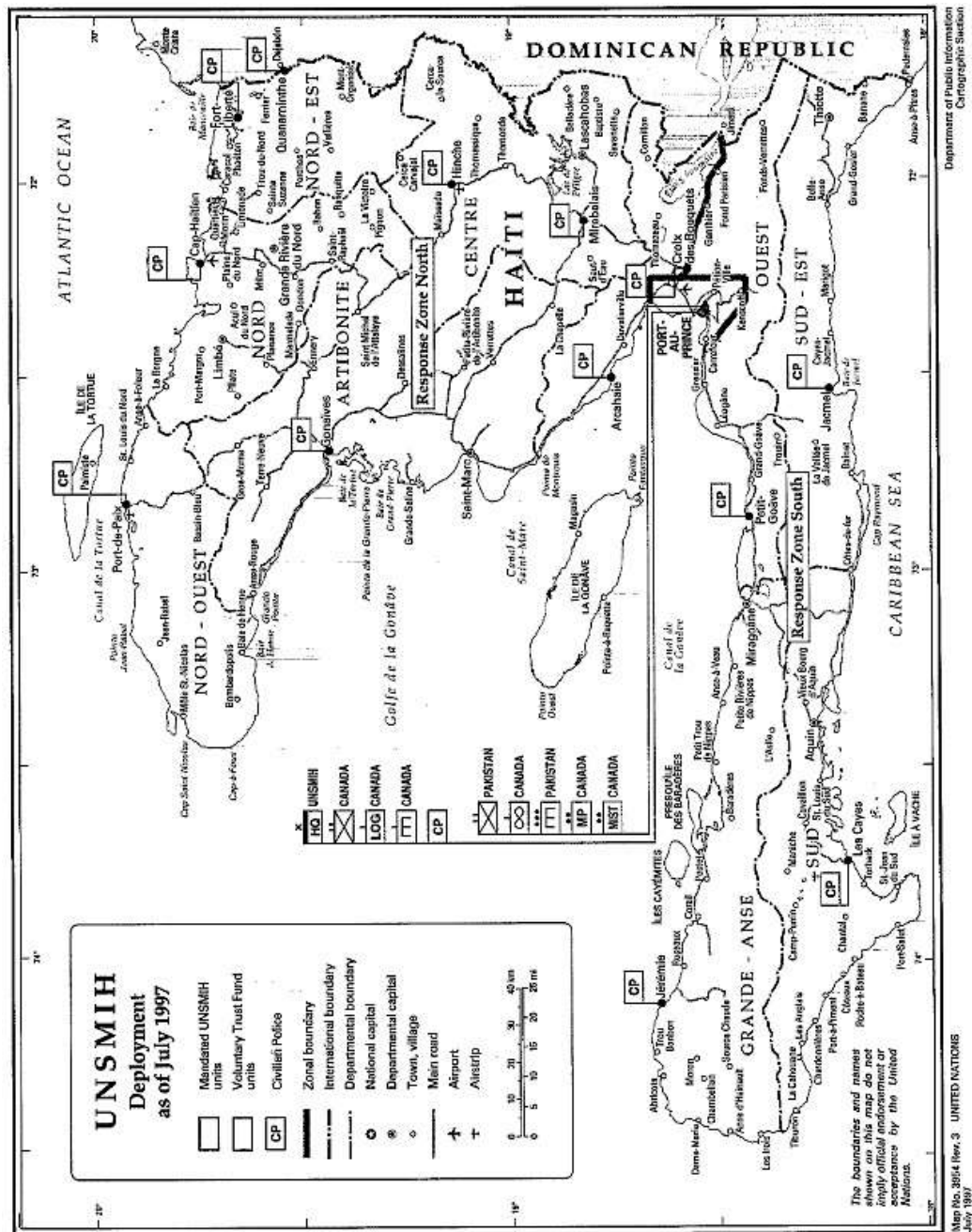


Figure 19 Déploiement de la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti en juillet 1997

<sup>558</sup> Ibid.

<sup>559</sup> Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti : Fiche d'information. Disponible sur : <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unsmih.htm> (consulté le 21 septembre 2009)

## D) La Mission de Transition des Nations-Unies en Haïti

### 1) *Une transition*

L'évolution de la situation sécuritaire en Haïti, suit l'évolution de l'appareil sécuritaire et la réforme du secteur de sécurité. Si le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en Haïti est toujours Enrique Ter Horst, et le Commandant de la Force, le Général Robin Gagnon, le Directeur Général de la composante policière de la mission est un français, le Colonel Jean-Claude Laparra. Cette évolution, avec l'amélioration relative de la situation, ne justifie plus le maintien d'une mission « traditionnelle ». Elle ne justifie pourtant pas le retrait total des troupes onusiennes, qui va devoir trouver un compromis avec des effectifs réduits – 250 officiers de police civile et 50 militaires – et un budget ramené à environ 10, 1 millions USD, par contribution à un compte spécial Budget. C'est la Mission de Transition des Nations-Unies en Haïti.

La mise en place de cette nouvelle mission fait suite au rapport S/1997/564 du Secrétaire Général au Conseil de Sécurité en date du 19 juillet 1997. Ce rapport d'une dizaine de pages fait part des préoccupations du RSSG, relayé par le Secrétaire Général, quant à la situation politique et sécuritaire en Haïti. En effet, au début du mois de juin 1997, le premier ministre démissionne de son poste, en plein milieu d'une crise gouvernementale provoquée par une motion de censure avortée contre le gouvernement le 24 mars 1997, et les résultats contestés des élections sénatoriales du 26 mars 1997, qui voient la victoire de Fanmi Lavalas sur l'Organisation du Peuple en Lutte. Cette victoire a provoqué une crise politique que la communauté internationale n'a pu résoudre, alors même que les élections législatives étaient en cours. La situation sécuritaire découle de ces problèmes politiques puisque les luttes au sein du mouvement Lavalas ralentissent les décisions gouvernementales. Le vote du budget 1996-1997 prend sept mois de retard provoquant de l'agitation dans les rues. La population accuse le gouvernement de corruption et d'attentisme, et d'indifférence vis-à-vis de leurs besoins. La communauté internationale elle-même n'est pas épargnée puisqu'on l'accuse d'être la cause des difficultés subies par le pays : plusieurs groupes appellent même la population à prendre les armes pour libérer le pays. Ce rapport fait par ailleurs mention de l'augmentation du trafic d'armes, de drogues et de l'évolution du crime organisé vers des

formes plus sophistiquées. Cette situation renforce le système de gangs armés qui se battent entre eux pour la maîtrise des territoires n'hésitant pas à attaquer la police. Il est à noter que les rapatriements forcés de Haïtiens depuis la République Dominicaine, malgré les accords spéciaux, viennent accroître encore l'instabilité sociale du pays, ce qui entraîne naturellement des répercussions sur la sécurité. Les forces militaires en présence patrouillent uniquement dans la capitale, alors que les membres de la police onusienne disposent de 10 détachements en province et de cinq dans la capitale. Ils viennent renforcer le dispositif sécuritaire de la Police Nationale d'Haïti et c'est grâce à leurs efforts que la situation n'a pas dégénéré et que les forces d'intervention de la Police Nationale d'Haïti et les Compagnies d'Intervention et Maintien d'Ordre ont pu maintenir l'ordre.

Malgré la crise gouvernementale, ce rapport fait part de l'évolution positive de la situation politique en général dans le pays puisque pour la première fois deux présidents, Jean-Bertrand Aristide et René Préal, ont effectué démocratiquement la passation des pouvoirs. Selon ce rapport, en deux ans, la Police Nationale d'Haïti a fait de nombreux progrès et est de plus en plus à même de gérer seule la sécurité du pays. Cependant, de nombreux défis politiques économiques demeurent et le développement durable à long terme ne peut être atteint sans une présence internationale significative. En ce sens, le Programme des Nations-Unies de Développement a lancé une initiative de développement, avec la participation d'acteurs haïtiens, nommé « Haïti 2012 » qui regroupe une trentaine d'objectifs sociaux, économiques et institutionnels, à mettre en œuvre dans les 15 années à venir. Il est intéressant de noter que l'on assiste à une transition dans le système onusien en Haïti, puisque la mission annonce dans son rapport (réalisé sur le terrain) une passation de certains des pouvoirs qui lui sont habituellement dévolus. Il s'agit d'une réduction de l'intervention : on passe de l'urgence au développement, la mission préparant son retrait progressif, mais s'assurant du maintien d'une présence internationale. Ainsi, le Programme des Nations-Unies de Développement a signé un accord avec le gouvernement haïtien afin d'accroître la capacité de l'administration, en lui fournissant une expertise technique dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets de développement institutionnel dans les secteurs judiciaire et policier. De plus, les fonds nécessaires à la mise en action de ce programme, sont transférés à partir des fonds établis par la résolution 975 de 1995. C'est un signe on ne peut plus clair qui montre bien que l'ONU tend à réduire, voire à supprimer son intervention sur le terrain, tout en laissant les agences de développement en charge de la coordination internationale sur place.

## 2) *Un nouveau mandat*

Si les Nations-Unies prévoient de se retirer à moyen terme, ce retrait est toutefois progressif. Ainsi le rapport S/1997/564 recommande de ne pas mettre en danger les progrès accomplis jusqu'à présent et se dit en accord avec la déclaration publique du Président Préval en date du 14 mai 1997 rappelant que sa lettre du 13 novembre 1996 mentionnait que la Police Nationale d'Haïti ne saurait assumer sa mission avant 12 mois<sup>560</sup>. C'est pourquoi le Secrétaire Général demande au Conseil de Sécurité qu'une mission de soutien des Nations-Unies à la Police Nationale d'Haïti soit accordée pour une période de quatre mois, afin de permettre une meilleure professionnalisation de ces forces. Pour ce faire, il demande que le conseil mette en place une nouvelle mission : la Mission de Transition des Nations-Unies en Haïti. L'approche pendant ces quatre mois s'établirait autour de deux actions :

*un soutien des officiers de police civils aux trois unités spécialisées de la Police Nationale d'Haïti – contrôle de foules, force de réaction rapide et sécurité du Palais National,*

- la mission et le Programme des Nations-Unies de Développement continueraient à établir un programme d'assistance technique visant à renforcer l'expertise de la Police Nationale d'Haïti sur trois ans.

Ces recommandations ont abouti à l'adoption de la résolution 1123 du 30 juillet 1997, qui annonce la mise en place d'une nouvelle mission pour une période de quatre mois, jusqu'au 30 novembre 1997, composé de 250 officiers de police civils et de 50 militaires formant le quartier général d'un élément sécuritaire, chargé d'assurer la protection du personnel de l'ONU sous le commandement du Commandant de la Force. Par ailleurs, cette résolution demande aux Etats-membres de participer aux fonds volontaires créés dans la résolution 925 permettant de recruter des conseillers techniques au profit de l'Inspection Générale, de la Direction Générale et du quartier général de la Police Nationale d'Haïti.

Pendant la présence de la mission en Haïti, la situation politique s'est détériorée à tel point que la crédibilité du Conseil Electoral Provisoire en charge des élections législatives a été remise en cause par le gouvernement, par le parlement haïtien et par la communauté internationale entraînant le retrait de toute assistance au Conseil par la mission le 19 août

---

<sup>560</sup> Rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies (19 juillet 1997), point 33. « Rapport du Secrétaire Général sur la mission de soutien des Nations-Unies en Haïti » ; doc. S/1997/564, New York, Organisation des Nations-Unies, 13 pages.

1997. Les problèmes suscités par le manque de transparence électorale ont débouché sur une crise grave qui a totalement bloqué la scène politique haïtienne, malgré les appels au dialogue de l'ONU, de l'Union Européenne et du Président Préval. Cette crise a profondément érodé le soutien populaire et la confiance de celui-ci en ses représentants politiques et a entravé la capacité du gouvernement à diriger le pays et à entamer des réformes.

D'un point de vue sécuritaire, les éléments policiers de la Mission de Transition des Nations-Unies en Haïti déployés dans tout le pays, préparent le retrait de la mission, en mettant l'accent sur les patrouilles à Port-au-Prince et se retirant peu à peu des activités de soutien actif à la Police Nationale d'Haïti. Il est à noter que la mission conduit des travaux de rénovation des infrastructures policières à travers tout le pays, de surveillance des performances de la Police Nationale d'Haïti et de soutien des autorités haïtiennes en cas de catastrophes naturelles ou humaines. Ces éléments sécuritaires fournissent un appui tactique et stratégique à la police en accompagnant aussi bien les agents déployés en ville que les éléments du directorat de la force dans leurs tâches administratives.

L'un des aspects particulièrement important de ce soutien à la Police Nationale d'Haïti, réside dans l'entraînement à tous les niveaux des forces de police. Pour ce faire, des centres d'entraînement ont été établis dans chacun des neuf départements que compte le pays, chacun regroupant des spécialistes dans les six domaines suivants :

- contrôle de foules,
- enquêtes criminelles,
- collecte et analyse d'informations et d'opérations,
- trafics,
- gestion du personnel,
- gestion des ressources.

Ces groupes de spécialistes au niveau départemental sont coordonnés par des responsables nationaux. Ce travail est mené à bien en accord avec des donateurs bilatéraux afin d'établir un nouveau curriculum d'entraînement pour les agents ainsi que pour les inspecteurs et les commissaires. La dernière phase de cette action consiste à revoir avec les autorités haïtiennes le déploiement de la Police Nationale d'Haïti sur le terrain et à purger la force des éléments inaptes à servir en son sein.

Si le bilan de la mission est plutôt positif, le bilan pour Haïti l'est beaucoup moins. En effet, malgré une tenue d'élection présidentielle transparente et une passation du pouvoir

démocratique, les élections législatives, les décisions du Conseil Electoral Provisoire, et la crise politico-gouvernementale qui en a résulté ont produit une image négative auprès des Haïtiens. Depuis juillet 1997, le pays n'a plus de gouvernement totalement opérationnel. La plupart des efforts entrepris pour renouer le dialogue entre les partis politiques ont échoué et le Conseil Electoral Provisoire, principal organisme lors de la tenue d'élections, a perdu toute légitimité, portant un coup rude au processus démocratique en Haïti. Par ailleurs, cette situation engendre des problèmes d'ordre économique dont la hausse régulière du prix des denrées alimentaires. Un rapport du Secrétaire Général datant du 31 octobre 1997 précise que le retrait des éléments militaires de la mission pourra se faire sans problème à la fin de son mandat, sans avoir de répercussions sur la stabilité d'Haïti. Si la situation sécuritaire s'est améliorée et permet de préparer le retrait des troupes et de modifier les statuts de cette opération de maintien de la paix en une mission de coopération policière civile, la situation politique quant à elle suppose un renforcement de l'assistance internationale aux institutions haïtiennes. Cette assistance correspond mieux à l'aide que peuvent apporter l'OEA et la Mission Civile Internationale en Haïti, dont le Secrétaire Général propose de prolonger le mandat. Cependant, dans l'esprit d'un retrait des missions de l'ONU en Haïti, il est aussi recommandé que les liens entre la Mission Civile Internationale en Haïti et le Programme des Nations-Unies de Développement soient renforcés dans la perspective d'une présence « quasi-permanente » de cette agence alors que la mission civile est vouée à disparaître. L'ONU tient par ailleurs à donner plus de pouvoirs à l'OEA, dont le rôle régional est particulièrement bien dimensionné pour permettre la mise en place de mécanismes de coopération et de développement à long terme en Haïti. On peut donc commencer à envisager la fin des missions en Haïti, mais non celle de l'ONU, ni de la présence internationale.

#### **E) La MINOPUH**

Cette transition du maintien de la paix vers un contexte de construction ou consolidation de la paix témoigne d'une progression des missions de l'ONU en Haïti. Cette nouvelle notion de développement plus durable implique un changement des modalités sur le terrain et une passation des pouvoirs vers des organismes plus à même de les conduire. Certes, un plus grand nombre de tâches seront dorénavant dévolues au Programme des Nations-Unies de Développement et à l'OEA ou à la Caribbean Community and Common

Market, mais il y a aussi une évolution de la mission sur le terrain avec la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti.

Le mandat de la Mission de Transition des Nations-Unies en Haïti étant arrivé à expiration le 30 novembre 1997, le Conseil de Sécurité, suivant les recommandations du Secrétaire Général en vue de prolonger la présence onusienne en Haïti, adopte la résolution 1141 du 28 novembre 1997, qui consacre l'envoi d'une nouvelle force sur le terrain. Cette mission sera entièrement civile et dévolue à des tâches de police comme l'indique son nom : la Mission de Police Civile des Nations-Unies en Haïti. Sur le terrain pendant deux ans et demi, la mission compte un effectif de « *300 policiers civils dont une unité spéciale de police, appuyés par un personnel civil international de 72 personnes et local de 133 personnes ainsi que par 17 Volontaires des Nations-Unies*<sup>561</sup> ».

La résolution 1141 souligne le rôle actif joué par les officiers de police civils présents au sein de la Mission Civile Internationale en Haïti et celui du Programme des Nations-Unies de Développement au niveau technique, dans la constitution d'une force de police compétente, opérationnelle, disposant d'une structure et de ressources humaines adéquates. Par ailleurs, la résolution insiste sur l'importance de remplir les engagements pris par l'ONU dans l'application du « Plan de Développement de la Police Nationale d'Haïti 1997-2001 »<sup>562</sup>. Ce rôle primordial dans la transformation du paysage sécuritaire haïtien nécessite la création d'un outil approprié qui prendra la forme d'une mission internationale purement policière. La Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti reçoit donc un mandat d'un an, jusqu'au 30 novembre 1998 et prend sous son contrôle le personnel de la mission précédente. Son mandat sera étendu par la résolution 1212 du 25 novembre 1998 pour une durée supplémentaire de un an, jusqu'au 30 novembre 1999. Cette résolution met l'accent sur différents points d'ordre sécuritaire et politique, alors que la société haïtienne traverse à nouveau une crise, qui laissera le pays sans gouvernement pendant 21 mois.

L'aspect protéiforme donné à cette mission de nature policière est à souligner. En effet, alors que l'on pouvait s'attendre à ce que cette nouvelle résolution ne soit qu'une formalité consistant à prolonger le mandat de l'ONU, force est d'observer qu'elle s'intègre parfaitement dans l'évolution du système onusien et la volonté de mettre en place en Haïti un

---

<sup>561</sup> Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti : Fiche d'information. Disponible sur : <[http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/mipon\\_p.htm](http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/mipon_p.htm)> (consulté le 25 septembre 2009)

<sup>562</sup> Conseil de Sécurité des Nations-Unies (28 novembre 1997), p. 2. « Résolution 1141 (1997) » ; doc. S/RES/1141 (1997), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

développement sécuritaire, politique et économique stable. Il s'agit bien là d'une réponse aux trois buts principaux de l'objectif de paix mis en avant par l'ONU, à savoir la promotion d'une transition sécuritaire démocratique et économique. Si les résolutions antérieures avaient toujours mis en exergue le besoin de reconstruire et de renforcer les institutions haïtiennes pour promouvoir la stabilité, celle-ci fait explicitement référence à la reconstruction et à la réhabilitation de l'économie du pays. Mais cette tâche ne peut être accomplie sans l'assistance indispensable de la communauté internationale dans le cadre d'un programme de soutien à long terme pour Haïti, pour lequel le Conseil de Sécurité demande la coopération de toutes les sections et agences de l'ONU et en particulier du Conseil Economique et Social. On sort ainsi du domaine exclusivement policier, pour aller vers la sécurité humaine en « privilégiant » la reconstruction économique comme source de stabilité durable. Malheureusement, cette mesure comme bien d'autres n'a pas eu les retombées espérées par la grande majorité de la population. Elle va favoriser tout comme le renforcement de la démocratie et des institutions gouvernementales, la seule élite haïtienne. Dans les faits, la stabilité se fera longtemps désirée. Finalement, cette résolution est bien le reflet de la volonté que le mandat de la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti ne soit pas reconduit au-delà de 1999. L'ONU se prépare à laisser la place libre aux agences pour favoriser le développement à long terme et non plus pour résoudre la crise. Les vœux du Conseil de Sécurité ne sont pas totalement exaucés, puisque le 30 novembre 1999, est adoptée la résolution 1277, en vue de préparer la mise en œuvre d'une nouvelle mission civile ayant à charge de remplacer la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti et la Mission Civile Internationale en Haïti, à compter du 1<sup>er</sup> mars 2000.

Quant aux réformes économiques évoquées plus haut, ce même rapport de mai 1999 annonce la création d'un mécanisme de coordination internationale, orientée vers la police nationale. Mais ce n'est qu'un premier pas dans l'installation de systèmes de financement et de coopération économique avec Haïti. En effet, le Conseil Economique et Social vote la résolution 1999/4 qui prévoit de développer un programme de soutien à long terme avec le gouvernement d'Haïti. Ce programme doit permettre de renforcer les gains qui ont été acquis en matière de coordination des travaux de l'ONU et présuppose le développement et la mise en place d'un système de coordination, contrôlé par l'ONU et le Programme des Nations-Unies de Développement, afin de gérer l'assistance internationale dans le domaine judiciaire. Ce système devrait permettre de mieux diriger l'aide financière ou les aides en nature en fonction des besoins spécifiques du gouvernement et du secteur judiciaire, mais aussi de mieux gérer les apports des bailleurs de fonds et leur implication dans ce secteur.



Au cours de ces deux années, en Haïti, la mission a rempli la plupart de ses objectifs en matière de réforme des institutions policières. Ainsi, la crise politique de 1998 a pu être surmontée, ce qui a permis de renforcer la police en tant qu'institution étatique. Cependant, si les progrès de la Police Nationale d'Haïti sont avérés, sa présence sur le terrain de plus en plus importante, cache une fragilité et une forte incompetence. Par ailleurs, malgré la formation et la présence de conseillers internationaux sur le terrain, on remarque, en 1998, une utilisation toujours excessive de la force de la part des entités policières lors des arrestations. Mais le plus grave problème est le manque d'un cadre légal permettant le fonctionnement d'un système judiciaire effectif en Haïti. Les retards pris dans la réforme judiciaire constituent un risque important pour la Police Nationale d'Haïti, mais aussi pour les efforts de consolidation de la démocratie, du respect des droits de l'homme et de l'état de droit. En mai 1999, le rapport du Secrétaire Général<sup>563</sup> met en évidence les progrès faits en matière politique. La préparation et le calendrier des élections ont provoqué un certain nombre de préoccupations de la classe politique haïtienne, mais aussi de la communauté internationale, qui demande le maintien d'une présence de l'ONU afin d'éviter toute violence et de ne pas mettre en danger les acquis sécuritaires. On voit naître une certaine tendance, contre laquelle s'élève le Secrétaire Général aux points 39 et 40 de son rapport, de la part du gouvernement haïtien à ne pas prendre ses responsabilités en matière policière. Ces points trouvent écho dans la Déclaration S/PRST/2000/8 « La question concernant Haïti » du Conseil de Sécurité publiée le 15 mars 2000 :

*« Le Conseil reconnaît que c'est au peuple et au Gouvernement haïtiens qu'incombe en dernier ressort la responsabilité de la réconciliation nationale, du maintien d'un climat de sécurité et de stabilité, de l'administration de la justice et de la reconstruction du pays, et qu'il appartient plus particulièrement au Gouvernement haïtien de continuer à renforcer la Police Nationale d'Haïti et l'appareil judiciaire et d'en assurer le bon fonctionnement<sup>564</sup>. »*

---

<sup>563</sup> Rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies (19 mai 1999), points 35-36. « Rapport du Secrétaire Général sur la mission de police civile des Nations-Unies en Haïti » ; doc. S/1999/579, New York, Organisation des Nations-Unies, 12 pages.

<sup>564</sup> Déclaration du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 mars 2000). « La question concernant Haïti » ; doc. S//PRST/2000/8, New York, Organisation des Nations-Unies.

Or, la présence d'une force de l'ONU a eu pour effet négatif de créer un environnement d'assistanat, que le départ prochain de la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti, vient bouleverser. La Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti a fait la demande d'une aide internationale dans cinq secteurs clés, principalement en matériel et infrastructures, conditions essentielles au bon accomplissement de sa mission. De plus, un plan technique sur deux ans est établi, en 1999, afin de permettre à la Police Nationale d'Haïti de disposer de l'expertise nécessaire à l'entraînement et au développement de l'institution et pour assurer la continuité des efforts entrepris par la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti. Ce programme prévoit l'apport d'une expérience professionnelle internationale par le biais d'experts déployés dans la capitale et les neuf départements. Il est conduit en coopération avec le Programme des Nations-Unies de Développement qui supervise la coordination avec les donateurs internationaux. Néanmoins, le pouvoir législatif et le gouvernement n'ont toujours pas en mai 1999, et au départ de la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti, en mars 2000, assumé la responsabilité du fonctionnement de l'appareil judiciaire et sécuritaire de leur pays. En effet, les pouvoirs publics haïtiens choisissent la voie de la facilité en laissant les forces onusiennes et la communauté internationale s'occuper des aspects « structurants » de la gestion de l'appareil sécuritaire. En d'autres termes, si l'ONU quitte le pays, à la fin de 1999, l'Etat haïtien n'est plus à même d'assurer la gestion de l'institution policière. Cette carence va causer de nombreux problèmes pendant la deuxième présidence de Jean-Bertrand Aristide, problèmes qui pèsent lourdement, aujourd'hui encore, sur l'appareil sécuritaire. En voulant stabiliser le pays, l'ONU a créé une situation dans laquelle l'Etat lui a délégué sa propre sécurité et voulait lui faire reprendre en main la gestion budgétaire de la police. Ainsi, par exemple, si les donateurs internationaux s'investissent dans la rénovation ou la construction de nouvelles infrastructures le gouvernement ne prévoit pas les crédits. Conséquence : de nombreux commissariats rénovés et équipés dans les années 90 ont été littéralement laissés à l'abandon et pillés par les policiers y travaillant, obligeant la communauté internationale à les rénover et à les rééquiper dix ans plus tard.

Dans les trois derniers mois de la présence de la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti dans le pays, les effectifs internationaux se sont contentés de renforcer les acquis obtenus pendant les deux dernières années passées puisque leurs objectifs avaient déjà été atteints. De plus, en prévision du départ des troupes internationales, les officiers de police civils continuent de transférer leurs responsabilités à la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti à l'échelon national et aux directeurs départementaux à l'échelon local. Si

on peut douter sur le long terme de la capacité de la Police Nationale d'Haïti, au moment du désengagement, à s'auto-administrer et à gérer elle-même le maintien de l'ordre public, le rapport du Secrétaire Général en date du 25 février, annonce que cette force a accompli de nombreux progrès et qu'elle a su maintenir son impartialité pendant la préparation des élections présidentielles. On peut donc espérer qu'elle sera la hauteur de ses responsabilités. Si l'engagement de la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti arrive à son terme, l'ONU et la communauté internationale restent activement engagés en Haïti puisqu'une nouvelle mission, civile celle-là, est déployée : la Mission Civile d'Appui à Haïti.

## Section 2 La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH)

**A)** Un prédécesseur direct : la Mission Civile d'Appui à Haïti

*« La reprise économique et la reconstruction constituent l'une des tâches principales auxquelles le Gouvernement et le peuple haïtiens doivent faire face et une assistance internationale d'importance est indispensable pour assurer le développement soutenu d'Haïti. [...] Il se félicite de l'initiative que le Conseil [Economique] a prise de mettre au point un cadre stratégique et une approche globale pour un programme d'appui à long terme des Nations-Unies en Haïti et souligne le lien essentiel existant entre la stabilité nationale et le développement économique et social<sup>565</sup>. »*

La résolution 1277 du 30 novembre 1999 annonce officiellement que, si la reconstruction du pays incombe effectivement au gouvernement haïtien, la communauté internationale n'en a pas moins un rôle à jouer. La situation sur le terrain n'exige plus la conservation d'une opération de maintien de la paix, ce qui ne veut pourtant pas dire que

---

<sup>565</sup> Déclaration du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 mars 2000). « La question concernant Haïti » ; doc. S//PRST/2000/8, New York, Organisation des Nations-Unies.

l'ONU se retire totalement du pays. D'un côté, les différentes agences de l'ONU sont présentes et vont le rester longtemps, d'un autre, une nouvelle mission, intégrant des composantes de la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti, est mise sur pied. Cela fait partie de l'approche globale de l'ONU en Haïti puisqu'elle permet de consolider les gains acquis, mais aussi de maintenir une présence intégrée au sein de la Police Nationale d'Haïti et des institutions stratégiques pour le maintien d'une situation sécuritaire et stable en Haïti. La particularité de cette nouvelle mission est son statut « hybride » puisqu'elle intègre certaines fonctions qui étaient jusqu'alors remplies par la Mission Civile Internationale en Haïti et d'autres par la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti. Le 18 février 2000, l'Assemblée Générale de l'ONU adopte la résolution A/RES/54/193 : la Mission Internationale Civile d'Appui en Haïti est née.

A nouveau, cette résolution rappelle que « *la reconstruction de leur pays, notamment la réconciliation nationale et le maintien d'un environnement politique sûr et stable*<sup>566</sup> », sont du ressort du gouvernement haïtien. Cette décision prend bonne note du plan d'action élaboré par ce dernier pour l'administration de la justice. C'est pourquoi, cette nouvelle mission n'ayant plus pour mandat de rétablir la paix et la sécurité, mais d'aider au développement à long terme des institutions judiciaires, sécuritaires ainsi que des droits de l'homme, est mandatée en Haïti par l'Assemblée Générale. Il s'agit plus de coopération et de développement des capacités que de stabilisation. En ce sens, on peut dire que la Mission Civile d'Appui à Haïti est un peu le précurseur de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, puisque celle-ci reprendra au fur et à mesure que la stabilisation prend effet, des fonctions de développement à moyen et long terme.

Le but premier de la Mission Civile d'Appui à Haïti est « *de continuer à accompagner Haïti dans son développement démocratique, économique et social*<sup>567</sup> », pendant une durée initiale d'une année, à partir du départ de la Mission Civile Internationale en Haïti et de la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti en mars 2000 jusqu'au 6 février 2001. Les objectifs de cette mission sont de consolider et développer les résultats acquis par les missions précédentes concernant les droits de l'homme et l'optimisation de la performance sécuritaire et judiciaire. Par ailleurs, elle doit coordonner et faciliter le dialogue entre la

---

<sup>566</sup> Résolution de l'Assemblée Générale des Nations-Unies (18 février 2000). « 54/193. Mission internationale civile d'appui en Haïti » ; doc. A/RES/54/193, New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

<sup>567</sup> Ibid.

communauté internationale et les acteurs politiques et sociaux haïtiens<sup>568</sup>. Mais si ces actions s'inscrivent dans une politique de développement à long terme qui ne peut donner des résultats à court terme. Les actions à entreprendre conformément à son mandat sont claires :

- a) Soutenir le processus de démocratisation et aider les autorités haïtiennes à mettre en place des institutions démocratiques ;*
- b) Aider les autorités haïtiennes à réformer et renforcer l'appareil judiciaire du pays, notamment ses institutions pénales, et à promouvoir l'Office de la protection du citoyen ;*
- c) Appuyer les efforts du Gouvernement haïtien visant à professionnaliser la police nationale haïtienne grâce à un programme spécial de formation et d'assistance technique, et aider le Gouvernement à coordonner les aides bilatérales et multilatérales dans ce domaine ;*
- d) Appuyer les efforts du Gouvernement haïtien visant au plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales;*
- e) Apporter une assistance technique pour l'organisation d'élections démocratiques et collaborer avec le Gouvernement haïtien pour coordonner l'assistance bilatérale et multilatérale<sup>569</sup> ».*

Il s'agit d'une vaste mission, opérant sur un plan technique et institutionnel, dans des domaines variés mais complémentaires, afin de « conseiller » le gouvernement haïtien et le faire profiter des expériences de divers experts internationaux. Les efforts conduits dans ce sens ont peut être permis de renforcer l'œuvre des missions internationales précédentes, mais n'ont pas su empêcher une crise politique grave qui a éclaté pendant les derniers mois de la présidence de René Préval<sup>570</sup>. En effet, dès la fin de l'année 2000, le Secrétaire Général de l'ONU, dans un rapport en date du 9 novembre 2000, décrit une situation politique en détérioration, une augmentation du mécontentement populaire en réponse à la hausse des prix et à l'accroissement de la pauvreté, un développement exponentiel de la criminalité, des

---

<sup>568</sup> Rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies (25 février 2000), point 49. « Rapport du Secrétaire Général sur la mission de police civile des Nations-Unies en Haïti » ; doc. S/2000/150, New York, Organisation des Nations-Unies, 12 pages.

<sup>569</sup> Résolution de l'Assemblée Générale des Nations-Unies (18 février 2000). « 54/193. Mission internationale civile d'appui en Haïti » ; doc. A/RES/54/193, New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

<sup>570</sup> A commencer par les irrégularités constatées lors des élections du 21 mai 2000.

émeutes violentes et des actions dirigées contre les membres de la communauté internationale<sup>571</sup>. Sur le fondement de ce motif il recommande que le mandat de la Mission Civile d'Appui à Haïti ne soit pas renouvelé<sup>572</sup>.

Si cette recommandation se veut plutôt comme une sanction envers le gouvernement haïtien que comme la marque d'un échec des efforts des Nations-Unies, elle signifie aussi que huit ans de présence internationale n'ont pu changer en profondeur la situation dans le pays. Malgré nombre de rapports positifs, de réunions et de conférences internationales, de résolutions des grandes agences internationales et régionales, une aide financière conséquente, le constat en 2001 est celui d'un pays politiquement instable, livré à la violence de la criminalité organisée et des acteurs socio-politiques, à la corruption et non celui d'un pays engagé vers la démocratie, le développement socio-économique et le respect des droits de l'homme.

La première cause de cette montée de la violence est l'utilisation des mauvaises conditions sociales pour recruter des groupes pouvant faire pression sur la vie politique ou économique du pays, pour transformer le pays en plaque tournante du trafic de drogue, et pour multiplier les armes sans qu'aucun programme sérieux de l'ONU ne puisse l'enrayer. La capitale et certaines grandes villes sont ainsi livrées à une violence urbaine qui se monnaie au plus offrant. Quant aux réformes du système judiciaire, elles reposaient sur un arrangement bilatéral entre le gouvernement haïtien et les Nations-Unies. Malgré des efforts dans le domaine pénitentiaire et policier, sans véritable réforme de la justice, pierre angulaire du système, on a exacerbé, amplifié certains des problèmes du passé en en créant de nouveaux sans pour autant rendre la justice neutre et impartiale. Le problème, par exemple, de l'augmentation de l'impunité, de l'accroissement massif du nombre de personnes en détention préventive, sont source de tension pour la Police Nationale d'Haïti qui doit faire face à une criminalité en expansion, sans pour autant recevoir d'appui de la part des magistrats. Finalement, les initiatives de développement économique n'ont jamais réussi à se matérialiser, ou du moins la plus large partie de la population n'a jamais bénéficié de retombées économiques malgré les sommes colossales investies. Ces initiatives ont servi, comme nous le présentions plus haut, à faire rentrer le pays dans les lignes directrices édictées par le FMI et ont ainsi causé la perte de nombreuses micro, petites et moyennes entreprises.

---

<sup>571</sup> In ARTHUR, Charles (12/2000). « Building Peace in Haiti », *UN Chronicle*. Vol. 37 n° 4. Disponible sur : [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m1309/is\\_4\\_37/ai\\_74583382/](http://findarticles.com/p/articles/mi_m1309/is_4_37/ai_74583382/) (consulté le 13 octobre 2009)

<sup>572</sup> Ibid.

Elles ont aussi eu un impact sur la scène politique puisqu'elles ont poussé les partisans du « *Préزيدان Titid* » à dénoncer l'implication internationale dans la politique économique du pays, mais surtout à crier au complot contre le président quand il a dû abandonner ses réformes au profit de celles de la communauté internationale.

Huit ans d'un investissement qui n'aura pas permis de tirer le pays hors de la crise, mais huit ans dont on peut tirer une leçon : une implication internationale ou étrangère qui ne prend pas en compte les réalités culturelles, sociales, politiques, ou économiques d'un pays, ainsi que la volonté d'un peuple et sa réalité quotidienne ne peut réussir. On ne peut imposer des réformes sans cesse remises en question, sans disposer de temps. Plus qu'un prédécesseur de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, la Mission Civile d'Appui à Haïti est surtout une conclusion, qui n'est pas seulement négative, puisqu'elle aura permis quelques avancées. Cet état de fait doit être un avertissement pour la communauté internationale de ce qu'est Haïti et de ce qu'il ne faut pas y faire. Un rappel qui malheureusement eu peu de conséquences lorsqu'une force multinationale interviendra à nouveau en Haïti en 2004.

## **B) Son rôle au travers des mandats**

A la suite du départ de Jean-Bertrand Aristide le 29 février 2004 et de l'arrivée en Haïti de la Force Multinationale Intérimaire, approuvée par la Résolution 1529 du Conseil de Sécurité, une équipe d'évaluation multidisciplinaire est envoyée dès le mois de mars pour estimer la possibilité de mettre en place une nouvelle mission onusienne. Suite aux recommandations de cette équipe et à la demande du Secrétaire Général de l'ONU<sup>573</sup>, le Conseil de Sécurité adopte le 30 avril 2004 la Résolution 1542 sanctionnant l'envoi, selon le Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies, de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, pour une durée initiale de six mois, la force multinationale devant passer ses pouvoirs, le 1<sup>er</sup> juin 2004.

Comme son nom l'indique, cette mission a pour but de « stabiliser » la situation du pays qui s'est passablement dégradée depuis l'arrivée de « *Titid* » au pouvoir quatre ans auparavant. Cette mission a pour but de s'inspirer des expériences préalables en Haïti et

---

<sup>573</sup> Rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies (16 avril 2004). « Rapport du Secrétaire Général sur Haïti » ; doc. S/2004/300, New York, Organisation des Nations-Unies, 37 pages.

s'insère, par sa conception et ses objectifs, dans les missions de troisième génération : interposition entre les acteurs de la crise ; supervision des différents processus pour rétablir l'état de droit ; mise en avant du développement économique et social du pays. De plus, il s'agit d'une mission multidimensionnelle, qui doit mener et coordonner ses actions avec les « *autorités haïtiennes aux niveaux national, régional et local ainsi qu'avec des acteurs de la société civile et l'ensemble de la population*<sup>574</sup> », mais aussi avec les acteurs internationaux œuvrant dans ce même espace – agences de l'ONU, agences régionales et internationales, organismes financiers ou de coopération, Etats, ONG, etc. Cette mission est structurée selon différents axes de travail et d'action en vue de la constitution d'une nation démocratique et développée. Sur un plan interne le caractère multidimensionnel de la mission s'appuie sur une composante militaire et civile, l'amenant en quelque sorte dans la lignée de la Mission Civile d'Appui à Haïti :

- un pilier en charge des affaires humanitaires et du développement,
- un pilier chargé des affaires civiles, comprenant la police civile et les droits de l'homme.

Il s'agit d'une part de renforcer l'efficacité de la mission sur le terrain par une meilleure connaissance des particularismes haïtiens et d'autre part de mettre à profit les expériences riches et multiples des acteurs internationaux, comme l'OEA et la Caribbean Community and Common Market (CARICOM), qui sont restés sur le terrain depuis le départ de l'ONU en 2001. Cette mission, l'une des plus importantes envoyée en Haïti depuis 1993, comptera environ 1 600 officiers de police civils et environ 6 700 militaires.

#### 1) *Avant 2006*

La résolution qui sanctionne l'envoi de l'ONU en Haïti, adoptée en avril 2004<sup>575</sup>, prévoit trois axes prioritaires d'actions que nous résumons :

- un climat sûr et stable, avec soutien technique et opérationnel aux institutions du secteur de la sécurité,

---

<sup>574</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>575</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (30 avril 2004). « Résolution 1542 (2004) » ; doc. S/RES/1542 (2004), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.



- une participation active à la vie et au processus politique haïtien pour développer le dialogue et engager le pays dans la voie de la démocratisation ;
- le respect des droits de l'Homme en facilitant le développement social et protégeant les personnes vulnérables.

Afin de favoriser la stabilisation du pays dans des délais plus ou moins rapides, l'accent est mis sur le premier axe avec un soutien renforcé aux forces de police et aux institutions judiciaires. En effet, la tâche principale est d'« *aider le Gouvernement de transition à surveiller, restructurer et réformer la Police nationale haïtienne*<sup>576</sup> », en mettant à profit le personnel international dans le cadre de la réorganisation des programmes de formation, mais aussi dans celui d'un appui opérationnel, en « *pourvoyant à la surveillance et à l'encadrement des policiers*<sup>577</sup> ». Cette dernière fonction en particulier doit pouvoir s'insérer en coordination avec les patrouilles et les opérations du personnel militaire international en place sur le territoire. Par ailleurs, la résolution mentionne la mise en place d'un programme national, en coopération avec la Police Nationale d'Haïti et le gouvernement de transition, de désarmement, de démobilisation et de réinsertion pour tous les groupes armés opérant dans le pays. Cette politique, malgré la création de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion, aura à nouveau, comme au cours des missions passées pendant les années 90, de bien maigres résultats, pour des raisons multiples et complexes dues en partie aux enjeux de pouvoir, au manque de cohérence et d'attrait des programmes et des actions entreprises, au manque de volonté de réellement désarmer ces bandes armées. On retrouve aussi dans cet axe la nécessité de rétablir l'ordre public dans le pays, en protégeant les civils, et en renforçant institutionnellement la Police Nationale d'Haïti et sa composante maritime, les Commissariats des Gardes Côtes, mais aussi, le système pénitentiaire.

En matière de processus politique, il s'agit principalement de superviser les différentes institutions qui concernent le bon fonctionnement de la démocratie et du droit. Il s'agit de promouvoir le dialogue, en organisant de fréquentes réunions entre les différents partis politiques haïtiens, du moins avec les principaux puisqu'il en existe des dizaines. Il s'agit aussi d'aider le gouvernement de transition à diriger et gérer le pays, puis à préparer le processus de transition démocratique par la tenue d'élections - municipales, parlementaires et

---

<sup>576</sup> Ibid.

<sup>577</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (30 avril 2004). « Résolution 1542 (2004) » ; doc. S/RES/1542 (2004), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

présidentielles. Cet appui est rendu effectif par la mise en place d'assistance technique, logistique et administrative auprès des ministères. En matière de droits de l'homme, il s'agit de promouvoir les groupes de la société civile et les institutions qui les défendent, en portant une attention particulière sur les violations des droits de l'homme, en coopération avec le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme. Le reste de la résolution met l'accent, comme les résolutions antérieures, sur le besoin de mettre en place « *une stratégie de réforme et de renforcement des institutions judiciaires*<sup>578</sup> ».

Un mois après l'expiration du mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, le 29 novembre 2004, le Conseil de Sécurité adopte la Résolution 1576, visant à prolonger sa présence en Haïti. Ce texte fait preuve d'un certain optimisme puisqu'il y transparaît l'idée que la crise que subit le pays peut encore trouver une résolution rapide, et que les élections nationales, « *équitable et libres débouchant sur le transfert des pouvoirs à des autorités élues*<sup>579</sup> », peuvent avoir lieu en 2005. Cette résolution réaffirme le besoin d'établir un dialogue de réconciliation nationale pour la promotion de la sécurité et du développement. La situation cependant exigeant toujours la présence d'un corps international, mandaté par l'ONU, « *les modalités décrites à la section 1 du paragraphe 7 de la Résolution 1542*<sup>580</sup> », en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies sont prorogées « *jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2005, dans l'intention de le renouveler encore*<sup>581</sup> ». Par ailleurs, ce texte fait référence au rapport S/2004/908 du Secrétaire Général, en date du 18 novembre 2004, en particulier aux points 52 à 57 recommandant diverses modifications de la structure de la mission afin de renforcer son efficacité sur le terrain, mais aussi de développer la communication en direction de la population haïtienne. À cet effet, le rapport préconise de renforcer le dispositif opérationnel de la composante policière par l'adjonction de 125 membres supplémentaires dans le but de soutenir des opérations de la Police Nationale d'Haïti à Port-au-Prince. De plus, apparaît un point important visant non seulement le gouvernement de transition, mais aussi des groupes associatifs de la société civile et des interlocuteurs traditionnels. Dans ce sens, il est précisé que les projets à court terme doivent être conséquents pour améliorer immédiatement les conditions de vie de la population, projets qui doivent être décidés en concertation avec les autorités locales. Pour ce faire et à la lumière de l'impact qu'a eu sur le

---

<sup>578</sup> Ibid.

<sup>579</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (29 novembre 2004). « Résolution 1576 (2004) » ; doc. S/RES/1576 (2004), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

<sup>580</sup> Ibid.

<sup>581</sup> Ibid.

pays le cyclone Jeanne, le rapport demande qu'une compagnie du génie militaire soit intégrée à la mission, mais aussi qu'un pilier d'assistance humanitaire et de coordination du développement soit créé pour faire face aux catastrophes naturelles auxquelles le pays est particulièrement vulnérable.

À la fin du temps imparti à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, le Conseil de Sécurité adopte une nouvelle résolution dans lequel apparaît pour la première fois qu'Haïti est « *une menace pour la paix et la sécurité internationales dans la région*<sup>582</sup> ». Il s'agit, d'une résolution très courte, visant à proroger le mandat de la mission jusqu'au 24 juin 2005, dans l'attente d'adopter une résolution plus complète. Celle-ci se matérialise par la résolution 1608 du 22 juin 2005 dans laquelle, de manière explicite, un calendrier d'élections est arrêté pour la prise de fonction des autorités élues au plus tard le 7 février 2006 et proroge le mandat jusqu'au 15 février 2006. Une fois de plus, on insiste sur l'importance de réduire la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie afin de renforcer la situation sécuritaire et de consolider des institutions et l'économie sur le long terme. Les paragraphes 44 à 52 du rapport S/2005/313 du Secrétaire Général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, en date du 19 mai 2005, sont repris dans le texte de la résolution. Ils mentionnent notamment l'augmentation (jusqu'à 7 500) des effectifs militaires pendant la période électorale, ; l'augmentation des effectifs policiers sur la capitale, jusqu'à 1 897 ; et la nécessité d'une évaluation de l'appareil judiciaire et du système pénitentiaire pour développer des actions d'appui cohérentes et efficaces. Dans cet esprit, il est explicitement demandé qu'un Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti soit mis en place et présenté par les autorités haïtiennes en coopération avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti « *indiquant les effectifs prévus, les normes, le calendrier d'application et les ressources nécessaires*<sup>583</sup> ». En outre, plusieurs points importants sont à noter, comme par exemple, la mise en place d'un dialogue national le 7 avril 2005 et la demande aux institutions de Bretton-Woods « *d'étudier la question de la viabilité de la dette et les conséquences pour Haïti de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés*<sup>584</sup> ». Deux points sont importants:

---

<sup>582</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (31 mai 2005). « Résolution 1601 (2005) » ; doc. S/RES/1601 (2005), New York, Organisation des Nations-Unies, 1 page.

<sup>583</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (22 juin 2005). « Résolution 1608 (2005) » ; doc. S/RES/1608 (2005), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

<sup>584</sup> Ibid.

- le premier se situe dans la ligne de la résolution 1576 demandant à la mission de renforcer sa capacité à appliquer des projets à effets rapides ou « *Quick Impact Projects* » – QIPs – et de mieux coordonner son action avec les différents acteurs du développement,
- le second, montre que la mission n'est peut-être pas aussi bien acceptée par la population haïtienne que le voudraient les autorités onusiennes puisqu'il s'agit de mettre en place « *d'urgence une stratégie dynamique de communication et de relations publiques en vue de faire mieux comprendre à la population haïtienne son mandat et son rôle en Haïti*<sup>585</sup> ».

Le 14 février 2006, le Conseil de Sécurité adopte la résolution 1658 qui « félicite » le peuple haïtien pour la bonne tenue du premier tour des élections présidentielles, le 7 février 2006, en espérant que les élections municipales et locales du 30 avril se déroulent de la même manière. Il proroge le mandat de la mission jusqu'aux 15 août 2006. Dans cette décision il est fait mention du besoin pressant d'établir le Plan de Réforme Générale de la Police Nationale d'Haïti ainsi que du besoin de raffermir les efforts en matière de modernisation du système judiciaire et pénitentiaire. Du point de vue du développement durable et de l'économie, le Conseil de Sécurité soutient activement le Cadre de Coopération Intérimaire – mécanisme de coordination de l'assistance au développement en Haïti –, qui prolonge son action jusqu'en décembre 2007 et demande à ce que les bailleurs de fonds continuent à coopérer de manière étroite pour « *parvenir à une stabilité durable et lutter contre la pauvreté*<sup>586</sup> ».

La résolution 1702 de 2006 est adoptée par le Conseil de Sécurité, le 15 août, elle prolonge le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti jusqu'au 15 février 2007 et augmente le nombre d'officiers de police civils d'une centaine de membres. Le texte relève les progrès effectués par le pays vers la mise en place d'une démocratie durable, grâce au développement d'un « Programme d'Apaisement social » et à l'élection d'un nouveau président et un nouveau parlement « *qui offre à Haïti une occasion exceptionnelle de rompre avec la violence et l'instabilité politique du passé*<sup>587</sup> ». Les deux points essentiels de ce texte relèvent l'un, les progrès effectués en matière de réformes institutionnelles de l'appareil judiciaire et de la Police Nationale d'Haïti et l'autre note d'une part une

---

<sup>585</sup> Ibid.

<sup>586</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (14 février 2006). « Résolution 1658 (2006) » ; doc. S/RES/1658 (2006), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

<sup>587</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 août 2006). « Résolution 1702 (2006) » ; doc. S/RES/1702 (2006), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

radicalisation de la violence et de la criminalité, d'autre part l'acceptation que les efforts entrepris jusqu'à ce jour n'ont pu apporter de solutions durables et adaptées à ces problèmes. En effet, si le gouvernement a adopté le plan de réforme de la Police Nationale d'Haïti, peu d'efforts ont été entrepris dans le domaine judiciaire ou pénitentiaire « *pour défendre et promouvoir les droits de l'homme et des libertés fondamentales, et mettre fin à l'impunité*<sup>588</sup> ». Afin d'y remédier, 16 experts internationaux sont détachés auprès de l'administration pénitentiaire pour remédier à ces carences. Il s'agit ici de la première mention de la mise sur pied d'une Unité Correctionnelle, chargée de conseiller les autorités haïtiennes afin de contrôler, réorganiser et renforcer le secteur de la justice. Une première mention est faite aussi du besoin de venir en aide opérationnellement aux Commissariats des Gardes Côtes pour mettre un terme aux trafics de drogue et d'armes. De fait, les conditions économiques s'améliorent comme le prouve la réadmission de Haïti au conseil de la Caribbean Community and Common Market, malgré un taux de chômage toujours important. Ainsi, le modèle traditionnel de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion n'est pas adapté aux besoins et à la réalité du pays pour lequel la résolution demande la mise en place en partenariat avec le gouvernement et les bailleurs de fond, d'un programme complet de lutte contre la violence « *adaptée aux conditions locales comprenant notamment une aide aux initiatives visant à améliorer la gouvernance locale et à renforcer l'état de droit, et à offrir des possibilités d'emploi aux anciens membres des bandes et aux jeunes à risque*<sup>589</sup> ». Cette nécessité est urgente, car le nombre de bandes armées en zone urbaine a fortement augmenté et les crimes commis, malgré la présence de patrouilles militaires, ont créé des zones de non-droit et à l'insécurité particulièrement aigüe. La résolution exprime donc le besoin pour le gouvernement d'assumer ses responsabilités et de mettre en œuvre un plan d'action contre la criminalité, soutenu en cela par des éléments spécialisés de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Elle l'appelle à jouer un rôle plus actif « *dans la prévention de la criminalité en particulier face à la menace que constituent les violences et les enlèvements commis par des bandes*<sup>590</sup> ».

---

<sup>588</sup> Ibid.

<sup>589</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 août 2006). « Résolution 1702 (2006) » ; doc. S/RES/1702 (2006), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

<sup>590</sup> Ibid.

## 2) *Après le tournant de 2006*

Depuis 2004, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti mène des opérations militaires dans tout le pays, mais en particulier à Port-au-Prince où il existe un centre d'opérations conjointes créé en octobre 2004. Ces opérations prennent d'abord la forme d'actions ciblées contre les soldats démobilisés ayant participé à « l'insurrection » contre le Président Aristide, pour reprendre le contrôle du pays.

*« Entre fin août et novembre 2004, par exemple, quatre postes de police, à Petit-Goâve, Thomazeau, Terre-Rouge et Saint-Marc sont occupés ; celui de Thomazeau est repris par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et la Police Nationale d'Haïti qui empêchent ensuite les militaires de s'en prendre aux autres bâtiments publics. Ce même commissariat est plus tard réattaqué, mais le déploiement rapide de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti le préserve d'une nouvelle occupation. De même, des opérations à succès, marquant une nouvelle énergie de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en 2005, conduisent à la réappropriation des commissariats de Petit-Goâve 20 mars 2005, et de Terre Rouge le lendemain, mais aussi de Grand-Goâve et de Mirebalais<sup>591</sup>. »*

Par ailleurs, la composante militaire de la mission des opérations travaille à sécuriser les bidonvilles des banlieues de Port-au-Prince. Ces actions visent les bandes armées composées d'anciens Chimères (lâchés par le pouvoir politique après l'exil de Jean-Bertrand Aristide et tournés vers la criminalité), d'anciens Tontons Macoutes, des groupes conservateurs ou des Sociétés Militaires Privées. Malheureusement, la stratégie et la tactique militaires sont peu adaptées à des opérations habituellement dévolues à la police pour combattre des gangs dans des zones urbaines. Il en résulte des dommages collatéraux importants qui n'améliorent pas l'image de l'ONU auprès de la population haïtienne. C'est pourquoi, la communication met l'accent sur des programmes de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion beaucoup plus que sur les opérations coup de poing.

---

<sup>591</sup> DI RAZZA, Namie (2010), p. 39. L'ONU en Haïti depuis 2004 – Ambitions et déconvenues des opérations de paix multidimensionnelles ; Paris, éd. L'Harmattan, 251 pages.

Malgré des résultats positifs, la criminalité et la violence ne cessent d'augmenter et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti est vite « *débordée par les multiples groupes armés dépolitisés, répondant bien souvent aux logiques de « greed » – prédation – plutôt qu'à celle d'une « grievance » – revendication – quelconque*<sup>592</sup> ». Il est intéressant de se tourner vers l'analyse des acteurs de la violence structurelle qu'en fait Namie di Razza dans son livre *L'ONU en Haïti depuis 2004 – Ambitions et déconvenues des opérations de paix multidimensionnelles*, où elle cite, entre autres, les anciens militaires, les organisations populaires, les milices populaires et les policiers corrompus. Malgré la mise en place d'un Plan Intégré de Sécurité, le 10 juillet 2005, l'ONU reste assez souple envers les auteurs de violence. Il faudra attendre la prise du pouvoir de René Préval en 2006, pour que s'affiche une véritable volonté gouvernementale d'engager des opérations coercitives. En effet, la politique de l'ONU, en préférant intégrer volontairement les bandes armées au processus de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion, en échange d'argent, a contribué à reconnaître un rôle aux chefs de bande en les propulsant au rang de « leaders communautaires ». Certains sont même nommés à la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion, ce qui n'a fait que renforcer le cycle de la violence, et décrédibiliser les actions entreprises. Il n'est donc pas étonnant, à la fin de l'année 2006, que la violence explose et, en particulier, les enlèvements, « *du fait du lancement de la deuxième phase de l'opération Bagdad en octobre, annoncée par le porte-parole Lavalas de « l'operasyon Pa ka tann » - on ne peut plus attendre – [...], assassinats, tortures, viols et kidnappings passant de 31 en octobre à 129 en décembre*<sup>593</sup> ». Comme souvent en Haïti, ces chiffres ne sont guère exploitables, car sujets à caution, pour analyser l'ampleur du phénomène. En effet, peu d'Haïtiens signalent les crimes aux autorités, par peur de représailles ou simplement parce ces familles en sont à l'origine. Il faudra attendre la fin du mois de décembre 2006, pour voir « *s'établir la stratégie de confrontation fondée sur des règles robustes qui conduisent à l'arrestation de 850 personnes au cours de 19 opérations*<sup>594</sup> », et au démantèlement des principaux gangs de Port-au-Prince. Les bidonvilles des banlieues sont « sécurisés » et la Police Nationale d'Haïti en coopération avec l'ONU patrouille dans ces zones, de jour et de nuit, en étant à même de conduire des opérations de réaction rapide en cas de besoin. Ce n'est

---

<sup>592</sup> *Ibid.*, p 51.

<sup>593</sup> DI RAZZA, Namie (2010), p. 67. *L'ONU en Haïti depuis 2004 – Ambitions et déconvenues des opérations de paix multidimensionnelles* ; Paris, éd. L'Harmattan, 251 pages.

<sup>594</sup> *Ibid.*, p. 69.

qu'à partir du deuxième semestre de 2008 que la situation s'améliore réellement malgré encore de nombreux kidnappings.

Le 15 février 2007, le Conseil de Sécurité adopte donc la résolution 1743 renouvelant le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti jusqu'au 15 octobre 2007, dans laquelle il renforce les objectifs et priorités développés au cours de la résolution précédente. En ce qui a trait à l'économie et au développement durable, le conseil reconnaît le rôle que jouent les organisations régionales et souligne « *la nécessité de mettre en œuvre rapidement des projets à forte intensité de main-d'œuvre, d'une grande efficacité et ayant un grand retentissement, qui aident à créer des emplois et à assurer les services sociaux de base, et insistant sur l'importance des projets à effet rapide dans la phase postélectorale*<sup>595</sup> ». On peut louer l'esprit de cette déclaration, qui s'assimile davantage au lancement d'une politique de grands travaux, qu'à la recherche d'une solution durable pour réduire le taux de chômage dans le pays. Par ailleurs, le texte rappelle la nécessité de continuer à mener des actions d'ordre économique pour développer le pays et permettre à la population haïtienne satisfaire ses besoins fondamentaux. Mais la coordination fait défaut, malgré de nombreuses tentatives, dont l'une conduite par le gouvernement canadien au travers de l'Agence Canadienne de Développement International et en contradiction avec le bureau de l'ONU en charge de cette coordination<sup>596</sup>. Seules quelques réunions ont eu lieu sans jamais parvenir à définir un programme national d'actions coordonnées entre les divers bailleurs de fonds et le gouvernement haïtien. Le texte de la résolution reconnaît les progrès récents accomplis en matière de sécurité et tout en notant encore une fois qu'il est du ressort du peuple haïtien et de son gouvernement « *d'instaurer la stabilité dans le pays, d'en réaliser le développement social et économique et d'y assurer le maintien de l'ordre public*<sup>597</sup> », met l'accent sur le besoin de continuer les réformes et les actions coercitives en ce domaine. À nouveau, le Conseil, en se référant à la nécessité de poursuivre activement la mise en place du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, mentionne prioritairement le secteur pénitentiaire, en vue « *d'une stratégie unifiée de réforme de la justice incluant la mise en commun des moyens et le regroupement des activités de planification*<sup>598</sup> ». Outre les actions au niveau stratégique,

---

<sup>595</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 février 2007). « Résolution 1743 (2007) » ; doc. S/RES/1743 (2007), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

<sup>596</sup> Entretiens avec le responsable du Secrétariat de la Coordination des Partenaires Financiers et Techniques de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti.

<sup>597</sup> Op. Cit.

<sup>598</sup> Ibid.



le Conseil de Sécurité demande à la mission de continuer les opérations contre les bandes armées, avec l'appui de la Police Nationale d'Haïti, selon « *le rythme [...] qu'elle jugera nécessaire pour rétablir la sécurité, [et l'invite, avec le gouvernement haïtien], à prendre des mesures de dissuasion concertées pour faire reculer la violence* ». Dans cette résolution, on peut noter que le discours de l'ONU, malgré sa diplomatie coutumière, se durcit notablement à l'égard des auteurs de la violence et demande à ce que tous les moyens soient mis en œuvre pour la faire cesser le plus rapidement possible. Mais en plus de ces mesures répressives, il est aussi demandé à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et aux acteurs humanitaires et de développement, de privilégier l'amélioration des conditions de vie de la population. Finalement, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti doit continuer à mener son action de suivi, d'encadrement, de formation et d'agrément de la Police Nationale d'Haïti.

Pour la première fois depuis que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti a été déployée en Haïti, le Conseil de Sécurité proroge son mandat, dans la résolution 1780 du 15 octobre 2007, pour une durée d'un an, jusqu'au 15 octobre 2008. On peut interpréter cette décision comme la « pérennisation » du système onusien en Haïti, dont la présence et les actions se « normalisent », s'intégrant dans la vie quotidienne des Haïtiens. Cette perpétuation signifie aussi que la mission a atteint son rythme de croisière et que, pour continuer à porter ses fruits, sa présence doit s'inscrire dans le long terme. Si la situation sécuritaire s'améliore en Haïti, elle n'en demeure pas moins précaire, malgré les efforts du gouvernement et les premières mesures prises « *pour établir le cadre législatif nécessaire à la réforme du système judiciaire grâce à la collaboration entre les pouvoirs législatifs et exécutifs, [et à la] création de la Commission Consultative sur la détention provisoire prolongée*<sup>599</sup> ». Cette amélioration se traduit par la réduction des effectifs militaires de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, qui passent à un maximum de 7 060 et à l'augmentation des effectifs policiers, qui s'élèvent à 2 091. En outre, la situation politique connaît une embellie puisque les élections municipales en avril 2007 se sont déroulées dans le calme et la transparence et que la réconciliation nationale semble avancer. Le Conseil de Sécurité demande de nouveau que toutes les mesures ou presque, en appui à la Police Nationale d'Haïti ou de dissuasion soient prises pour faire reculer la violence. La

---

<sup>599</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 octobre 2007). « Résolution 1780 (2007) » ; doc. S/RES/1780 (2007), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti doit continuer à apporter son soutien à la Police Nationale d'Haïti mais, cette fois-ci,

*« conformément à sa stratégie générale consistant à transférer progressivement les responsabilités, par zone géographique et par fonction, aux homologues haïtiens afin que la Police nationale puisse accomplir les fonctions classiques de maintien de l'ordre, conformément au Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti.<sup>600</sup> »*

Cette affirmation, permet de mieux comprendre l'application d'un mandat d'un an plutôt que de six mois. En effet, à mesure que la situation sécuritaire s'améliore et que la Police Nationale d'Haïti se renforce, le pouvoir démocratique et le gouvernement élu se renforcent. Il devient alors inévitable et même nécessaire de transférer peu à peu les responsabilités du maintien de l'ordre aux forces de police haïtiennes pour inscrire la stabilisation dans la durée. L'analyse du maintien d'une présence onusienne en Haïti s'inscrit dès lors dans une approche globale, où la sécurité a, certes, un rôle à jouer, mais où, avec son amélioration, l'accent va être mis sur le développement durable et l'amélioration des conditions de vie de la population. La nécessité de donner une certaine stabilité à la mission en prolongeant son mandat, va lui permettre de lancer des programmes à moyen et long terme. Bien entendu il s'agit d'en partenariat avec les acteurs humanitaires, partenariat qui ne semble toujours pas aller de soi, si l'on se réfère à l'exhortation du Conseil de Sécurité pour qu'un mécanisme de coopération et de coordination soit enfin mis en place. Finalement, pour la première fois aussi depuis que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti est en Haïti, la résolution aborde un sujet sensible relatif aux questions frontalières et à la gestion des espaces maritimes et terrestres, par lesquels transitent les trafics d'armes, de drogue et de personnes. Ainsi, le texte fait état de trois initiatives pour enrayer ou du moins les réduire:

- une coordination régionale renforcée entre Etats et agences spécialisées,
- un appui technique de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour trouver une approche globale à la gestion frontalière,
- la mise en place de patrouilles conjointes le long des frontières maritimes et terrestres.

---

<sup>600</sup> Ibid.

Après les mois de crises, que nous avons évoqués, le Président René Préval choisit Michèle Pierre-Louis comme Premier Ministre, avec l'approbation du Parlement. Il s'agit du premier pas vers le dénouement d'une crise politique qui s'était développée depuis l'arrivée au pouvoir du Président. La résolution 1840 du 14 octobre 2008, encourage donc la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à apporter son appui technique et invite les acteurs de la vie politique haïtienne à poursuivre dans cette voie, « *pour renforcer la gouvernance et les capacités nationales en vue de relever les défis prioritaires auxquels [le pays] doit faire face*<sup>601</sup> ». Succédant à ces convulsions politiques marquées par des émeutes au mois d'avril 2008, une saison d'ouragans particulièrement difficile fait de nombreuses victimes et cause d'importants dommages aux infrastructures et à l'agriculture en provoquant des inondations importantes. La situation est d'autant plus précaire que :

*« la flambée des cours mondiaux des denrées alimentaires et du carburant met en péril l'entreprise générale de stabilisation en Haïti et a un impact négatif sur les plans politique, humanitaire, social et économique ainsi que sur la sécurité et le développement.*<sup>602</sup> »

Ces différents facteurs « interdépendants » viennent justifier la prorogation du mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti jusqu'au 15 octobre 2009. Cette résolution met davantage l'accent sur la coopération régionale comme en témoigne le soutien au Mécanisme de Coopération « 2 x 9 », mécanisme de coordination politique de l'Amérique Latine pour Haïti, créé le 12 février 2007. Le texte reprend par ailleurs trois grands thèmes autour desquels doivent s'articuler les actions de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti :

- les réformes de l'appareil sécuritaire,
- le développement durable et l'amélioration des conditions de vie,
- la gestion frontalière qui fait ici son apparition sous une forme aussi précise et détaillée.

---

<sup>601</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (14 octobre 2008). « Résolution 1840 (2008) » ; doc. S/RES/1840 (2008), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

<sup>602</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (14 octobre 2008). « Résolution 1840 (2008) » ; doc. S/RES/1840 (2008), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

Ainsi, le Conseil de Sécurité demande à ce que les efforts entrepris dans le cadre du Plan de Réforme que la Police Nationale d'Haïti soient poursuivis, en même temps que le transfert des responsabilités et, ce qui est nouveau, le développement d'une police de proximité. La résolution fait état de la nécessité de continuer à développer un environnement favorable à la réforme de la justice en priant les autorités haïtiennes de s'appuyer sur l'expertise internationale à leur disposition, mais aussi en demandant au Parlement à ce que les textes de lois essentiels soient modernisés afin de créer le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire – suivant le Plan de Réforme – et « *en réorganisant et en normalisant les procédures d'inscription au rôle et de gestion du suivi des affaires et en cherchant des solutions au problème des détentions préventives prolongées*<sup>603</sup> ». Ces détentions qui, malgré les premières recommandations de la Commission Consultative, continuent à ternir l'image de l'appareil judiciaire haïtien et posent de graves problèmes au fonctionnement de l'administration pénitentiaire. Le texte mentionne cependant la mise en œuvre du Plan de Développement Stratégique de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, faisant état du besoin pour la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à appuyer les initiatives de cette direction. Pour la première fois une résolution fait mention de développement durable dans son Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté et souligne cet aspect essentiel au développement socio-économique du pays. Dans ce sens le Conseil demande à ce que soit réunie :

*« une conférence de donateurs de haut niveau pour appuyer la mise en œuvre [de ce document et, de développer] un nouveau système de coordination de l'aide, efficace et rapide, fondée sur la responsabilité à double sens qui serait axé sur les besoins immédiats à court terme, y compris les interventions en cas de catastrophe naturelle, ainsi que sur les besoins de reconstruction à moyen et à long terme.*<sup>604</sup> »

Afin de renforcer toute action entreprise dans ce domaine, le Conseil demande que soient définis des indicateurs pour évaluer les progrès accomplis par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti dans le domaine de la stabilité, en tenant compte des documents déjà mentionnés. Finalement, le document évoque la gestion frontalière, afin de

---

<sup>603</sup> Ibid.

<sup>604</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (14 octobre 2008). « Résolution 1840 (2008) » ; doc. S/RES/1840 (2008), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

maîtriser les flux légaux et illégaux, dans l'intérêt commun des Etats de la région. À nouveau l'ONU offre ses compétences en matière de gestion, mais fait état, pour la première fois, du besoin d'appuyer les Commissariats des Gardes Côtes en fournissant 16 patrouilleurs maritimes pour les aider dans leur mission le long des côtes haïtiennes<sup>605</sup>. En fait, les problèmes sont majoritairement issus d'un manque de communication de la part des forces onusiennes envers les Commissariats des Gardes Côtes, d'un manque d'observation et de respect des coutumes et habitudes de travail, alors que la coopération entre Commissariats des Gardes Côtes et Garde-côtes américains fonctionne depuis une trentaine d'années au grand contentement des deux parties.

La dernière résolution adoptée par le Conseil de Sécurité avant de séisme de janvier 2010, est la résolution 1892 du 13 octobre 2009, qui proroge le mandat de l'ONU jusqu'au 15 octobre 2010. La plus grande partie de ce texte se limite à renforcer les décisions prises antérieurement et se réjouit des progrès accomplis dans la voie de la gouvernance. Il y a toutefois quelques nouveautés, comme la nomination de :

*« William J. Clinton [en tant que] Envoyé spécial des Nations-Unies pour Haïti pour aider le Gouvernement et le peuple haïtiens à créer des emplois, à améliorer la prestation des services de base et l'infrastructure, à renforcer la préparation aux catastrophes et le relèvement, à attirer des investissements privés et à mobiliser un soutien international plus important.<sup>606</sup> »*

Cette nomination se veut un appel au soutien de la communauté internationale par la nomination d'une figure mondialement connue ayant un fort pouvoir communicatif et à même de mobiliser des donateurs. Mais, comme nous l'avons évoqué auparavant en analysant la situation économique du pays, encore faut-il que cette mobilisation s'effectue en servant les intérêts haïtiens. Or elle pose problème, car se trouve posée la question du type d'engagements économiques à prendre pour engendrer des emplois durables et développer l'économie haïtienne. Haïti a un potentiel agricole et touristique énorme, susceptible de créer des emplois, sans pour autant réduire de manière sensible les quatre millions de chômeurs : il

---

<sup>605</sup> Entretiens avec le Commissaire Jean-Marie Wagnac en charge des Commissariats des Gardes Côtes, pendant les années 2008-2009 et en juin 2010.

<sup>606</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (13 octobre 2009). « Résolution 1892 (2009) » ; doc. S/RES/1892 (2009), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

faut donc se tourner vers l'industrie. Cependant, le type d'industrie évoquée par William J. Clinton et ses contacts, revient à transformer le pays en une annexe de la zone frontalière américano-mexicaine de type Export Processing Zone (E.P.Z.)<sup>607</sup>, ou de faire de la concurrence à la Chine, en mettant l'accent sur l'industrie de la confection par l'importation de la matière première et l'exportation des produits finis en majorité vers les Etats-Unis. Ce type de développement pourrait permettre de créer jusqu'à 40 000 emplois, mais sans réel infléchissement de tendance. Ceci a été assimilé par certains groupes politiques en Haïti à du néo-colonialisme, et peut-être avec raison quand on sait le rôle qu'a joué William J. Clinton dans la crise haïtienne des années 90<sup>608</sup>, provoquant une partie des conséquences actuelles. De plus, cette nomination pose le problème de la redondance et de la multiplication des interlocuteurs au niveau international et onusien, répétition plutôt mal accueillie par le RSSG<sup>609</sup>, puisqu'elle vient se rajouter aux structures déjà en place. Tout d'abord elle décrédibilise en partie le rôle joué au niveau politique et économique par les plus hauts échelons de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti dans le développement économique du pays. Ensuite, elle va à l'encontre de toutes les résolutions antérieures de l'ONU qui demande la mise en place de systèmes et de mécanismes de coordination simples et efficaces. William J. Clinton n'est pas venu s'intégrer à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti comme simple conseiller ou expert, utilisant les ressources existantes à sa disposition, il est venu avec toute son équipe, qui n'avait aucune connaissance de la réalité haïtienne ni des progrès déjà accomplis. Il a bouleversé le fonctionnement de la mission lors de chacune de ses visites, en parasitant son travail par une intrusion souvent mal venue. Il nous est impossible de prévoir quels auraient été les résultats à moyen et long terme de cette nomination puisque le séisme est venu radicalement bouleverser le fonctionnement de la communauté internationale et de l'ONU en Haïti, mais à court terme, cela a signifié beaucoup plus de lourdeur dans les mécanismes internationaux. C'est

---

<sup>607</sup> Les free trade zone (FTZ) ou export processing zone (EPZ), zone franche industrielle dont les fameuses « taquiladoras » de la zone frontière Mexique-Etats-Unis.

<sup>608</sup> Après le coup d'Etat du général Cédras délogeant Aristide et la répression sanglante qui s'ensuivit, l'Organisation des Etats d'Amérique (OEA) décide un embargo contre la junte militaire et le gouvernement provisoire. Les Etats-Unis vont violer cet embargo à plusieurs reprises, en particulier lorsqu'il s'agit de leurs entreprises pétrolières. Le 19 septembre 1994, Bill Clinton lance l'opération « *Restore democracy* ». Deux mille soldats états-uniens débarquent en Haïti et remettent Aristide au pouvoir, aux conditions fixées par les États-Unis, le forçant à appliquer la politique de Washington. Alors que les États-Unis se sont chargés de « restaurer la démocratie », la souveraineté économique, politique et financière du pays est abandonnée à ses créanciers, aux grandes puissances, et aux institutions financières internationales.

<sup>609</sup> Entretiens avec le responsable du Secrétariat de la Coordination des Partenaires Financiers et Techniques de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti.

exactement ce que Patrice Buffotot décrit comme le « Pack Civilisationnel » qu'il applique dans son cas aux européens, mais qui correspond à toute intervention de l'ONU, voire à toute intervention étrangère dans un contexte de maintien de la paix ou de stabilisation :

*« Les Européens vivent dans une fiction de neutralité alors qu'ils apportent un « Pack Civilisationnel » pour reconstruire selon leurs normes politiques, économiques et juridiques les pays en désagrégation. Ce modèle d'intervention repose selon Frédéric Gros sur la « fiction d'une communauté de valeurs ».*<sup>610</sup>

D'un point de vue sécuritaire, la nouveauté se traduit par une augmentation des effectifs de police civile et la diminution des effectifs militaires : sans pour autant qu'il y ait une transformation d'une mission de maintien de la paix en mission de police internationale – ce que demandent de nombreux acteurs nationaux et internationaux (les effectifs augmentent régulièrement : 200 policiers supplémentaires, 6 940 soldats et 2 211 policiers). Par ailleurs, le Conseil de Sécurité continue à souhaiter que les Etats régionaux renforcent leurs mécanismes d'entraide pour « enrayer la traite transfrontière d'êtres humains, et surtout d'enfants, et les trafics transfrontières de drogues et d'armes et autres activités illicites<sup>611</sup> ». Ceci conduit le Conseil de Sécurité à aborder pour la première fois la notion « d'approche intégrée de la gestion des frontières<sup>612</sup> ». Cette notion fait écho aux initiatives entreprises sur le terrain pour développer un plan de gestion frontalière unissant tous les services et institutions haïtiens ayant à voir de près ou de loin avec la frontière, ainsi que la mise en place d'un corps de police spécialisé pouvant travailler avec ses homologues dominicains. Ce plan de gestion a été présenté au gouvernement dans les derniers mois de l'année 2009, mais n'est toujours pas approuvé. Finalement, le défi pour les mois et l'année à venir semble d'organiser la tenue des élections présidentielles et de continuer à favoriser le dialogue politique « afin que les institutions politiques démocratiquement élues puissent continuer à mettre en œuvre

---

<sup>610</sup> BUFFOTOT, Patrice (02/2007), pp. 24-25. « Politique d'intervention et pensée stratégique », *Défense et Stratégie* ; éd. Observatoire Européen de Sécurité, n° 19, 25 pages. Et GROS, Frédéric Gros (2006), p. 233. *Etats de violence. Essai sur la fin de la guerre* ; Paris, éd. Gallimard, Coll. NRF Essais, 320 pages.

<sup>611</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (13 octobre 2009). « Résolution 1892 (2009) » ; doc. S/RES/1892 (2009), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

<sup>612</sup> Ibid.

*les réformes définies dans le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté*<sup>613</sup> ».

3) *Depuis le séisme de 2010*

Le séisme du 12 janvier 2010 a été un rude coup durement ressenti par tous, d'abord au sein même de la population, des institutions et des infrastructures haïtiennes, ensuite par l'ONU elle-même qui y perd une centaine de personnes. Sept jours plus tard, le 19 janvier 2010, le Conseil de Sécurité émet une première résolution, la résolution 1908, pour exprimer ses condoléances, mais aussi pour renforcer l'effectif global de la mission « *aux fins de l'appui aux efforts immédiats de relèvement, de reconstruction et de stabilisation*<sup>614</sup> ». Les effectifs militaires sont donc relevés à 8 940 membres et les effectifs policiers à 3 711.

Moins de six mois plus tard, le Conseil de Sécurité adopte la résolution 1927 pour adapter son action aux nouveaux défis, conséquence du séisme qui « *n'a pas détruit les acquis de la stabilisation de ces dernières années mais a créé de nouveaux obstacles*<sup>615</sup> », ce qui est exprimé avec diplomatie, « *et ouvert des nouvelles possibilités*<sup>616</sup> ». La résolution loue les contributions réalisées depuis le début de la catastrophe par de nombreux acteurs internationaux et fait état de la définition des priorités par le Plan d'Action pour le Relèvement et le Développement National, présenté lors de la Conférence Internationale des Donateurs pour Haïti. Il est à noter que ce document a eu peu d'effet dans le secteur de la sécurité en 2010, car il remettait en cause certains des projets déjà engagés par la communauté internationale, demandait des fonds pour des projets considérés comme non-prioritaires ou réalistes – relèvement du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique selon des normes ne correspondant ni aux réalités du terrain ni aux capacités de fonctionnement et d'entretien dudit Ministère ou du gouvernement – et ne présentait aucune mesure de gestion ou de régulation des fonds engagés, gérés par le seul gouvernement haïtien. Le document par ailleurs maintient fermement la nécessité de respecter le processus démocratique en

---

<sup>613</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (13 octobre 2009). « Résolution 1892 (2009) » ; doc. S/RES/1892 (2009), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

<sup>614</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (19 janvier 2010). « Résolution 1908 (2010) » ; doc. S/RES/1908 (2010), New York, Organisation des Nations-Unies, 1 page.

<sup>615</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (4 juin 2010). « Résolution 1927 (2010) » ; doc. S/RES/1927 (2010), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

<sup>616</sup> Ibid.



demandant que les élections prévues soient maintenues. La crise politique profonde va aboutir à l'élection de Michel Martelly à la Présidence de la République et va mettre l'accent sur les dysfonctionnements du Conseil Electoral Provisoire. En matière de sécurité, le texte relève à nouveau le nombre d'officiers de police à 4 391, dans le but d'aider :

*« le gouvernement haïtien à offrir une protection adéquate à la population, en prêtant tout particulièrement attention aux besoins des déplacés et des autres catégories vulnérables, notamment les femmes et les enfants, y compris en mettant en place des dispositifs conjoints de police de proximité dans les camps et en renforçant les mécanismes de lutte contre la violence sexuelle et sexiste ; et [...] à faire face au risque de résurgence de la violence en bande, de la criminalité organisée et du trafic d'enfants.<sup>617</sup> »*

Ce combat contre l'insécurité et la violence se joue aussi sur le terrain du développement et du relèvement des conditions de vie pour la population dans les camps de réfugiés. A cet effet, le texte de la résolution prévoit que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti poursuive l'appui logistique et technique auprès du gouvernement pour qu'il puisse continuer à fonctionner en mettant en œuvre sa stratégie – temporaire – de réinstallation des déplacés et d'appui à ces populations.

La dernière résolution en date de la l'ONU date du 14 octobre 2010, et il faut s'attendre à ce qu'une prochaine soit adoptée en octobre 2011. La résolution 1944 du Conseil de Sécurité, correspond plus dans sa structure et sur le fond aux résolutions antérieures au séisme et proroge le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti jusqu'au 15 octobre 2011. Celle-ci salue tous les efforts entrepris depuis le séisme pour venir en aide à Haïti, en particulier ceux de William J. Clinton *« au niveau tant des opérations humanitaires que des activités de développement, et pour effectuer le suivi des promesses de contribution et le décaissement des fonds promis, assurer la liaison entre la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti et les institutions financières internationales<sup>618</sup> »*. Par ailleurs, le texte renforce les points exprimés dans la résolution antérieure comme le

---

<sup>617</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (4 juin 2010). « Résolution 1927 (2010) » ; doc. S/RES/1927 (2010), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

<sup>618</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (14 octobre 2010). « Résolution 1944 (2010) » ; doc. S/RES/1944 (2010), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

besoin de tenir des élections présidentielles et législatives le 28 novembre 2010. Le document mentionne de plus certains aspects nouveaux du paysage haïtien comme la mise en place d'une Commission Intérimaire pour le Relèvement d'Haïti qui doit mettre en exécution le Plan d'Action National évoqué plus haut. Dans ce secteur, une Commission Présidentielle Spéciale de Réinstallation a aussi vu le jour afin « *de coordonner l'action de toutes les parties participant au transfert et à la réinstallation des personnes déplacées*<sup>619</sup> ». En outre, mention est faite du besoin de définir un nouveau Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, le dernier arrive bientôt à la fin du cycle de cinq ans qui avait été décidé pour son application. Or, les lenteurs et les problèmes de sa mise en œuvre, ainsi que le séisme n'ont pas permis d'atteindre les objectifs arrêtés. De plus, la situation ayant radicalement changé, il est nécessaire de réorienter les initiatives de réforme de la Police Nationale d'Haïti pour s'adapter à ce nouvel environnement : ruines, capitale dévastée certes, mais surtout il faut compter avec « *l'augmentation du nombre d'armes en circulation, l'intensification du trafic de drogues et la situation en matière de sécurité dans les camps de personnes déplacées et la hausse des crimes sexuels*<sup>620</sup> ». Si le Conseil de Sécurité ne se déclare pas particulièrement préoccupé par cette situation et les conséquences qu'elle peut avoir sur les résultats déjà acquis, il n'en demeure pas moins, que ce sont des sources d'instabilité qui, si elles ne sont prises en charge rapidement, peuvent affecter durablement la précaire stabilité du pays. Cette prise en charge, adaptée au mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, nécessite une réaffirmation du rôle de l'Etat en Haïti, le renforcement des institutions et des réformes judiciaires, ainsi qu'une meilleure coordination des partenaires du domaine de la sécurité. Le séisme ajoute des obstacles à cette prise en charge, mais met surtout à jour les problèmes qui gangrènent le système d'appui et de conseil mis en place par l'ONU, le Plan de Réforme, et la mauvaise coordination des partenaires internationaux. Il est donc plus que jamais nécessaire que chacun s'adapte à la nouvelle situation au risque de voir éclater une nouvelle crise sécuritaire, à un moment où la population, les institutions et le pays sont particulièrement vulnérables.

---

<sup>619</sup> Ibid.

<sup>620</sup> Ibid.

## C) Son organisation

Sous la direction du Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti est organisée en trois composantes qui regroupent les piliers définis dans les résolutions successives du Conseil de Sécurité : une composante civile, une composante militaire et une composante de Police des Nations-Unies. Ces différentes composantes sont organisées autour d'une structure très hiérarchisée, mais comme l'indique le terme même de composante, elles jouissent d'une certaine autonomie dans l'accomplissement de leurs tâches. Elles visent toutes à remplir le mandat confié à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, fondé sur le triple stratégie : favoriser le dialogue politique, superviser les élections et appuyer institutionnellement le gouvernement renforcer l'autorité de l'Etat.

Le du Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU (RSSG) est nommé par le secrétaire général avec l'approbation du Conseil de Sécurité pour une durée variable, mais généralement reconduite lors de l'adoption des nouvelles résolutions. En Haïti, quatre RSSG se sont succédés à ce poste :

- Juan Gabriel Valdés Soublotte, de août 2004 à juin 2006, ancien représentant permanent du Chili auprès des Nations-Unies et ambassadeur du Chili en Argentine au moment de sa nomination,
- Edmond Mulet a occupé ces fonctions de juin 2006 à août 2007, puis de façon intérimaire le 14 janvier 2010 en remplacement de Hédi Annabi, en poste d'août 2007 jusqu'à son décès le 12 janvier 2010,
- Mariano Fernandez depuis mai 2011.

Cette dernière nomination est, de fait, un message politique important puisqu'il met en avant le rôle de l'Amérique Latine et des partenaires régionaux en Haïti. Pour la seconde fois, le RSSG est de nationalité chilienne, pays très fortement impliqué dans la stabilisation et le développement de l'île et moteur de nombreux mécanismes de coopération, en particulier dans le secteur de la sécurité. C'est aussi le premier RSSG en Haïti à n'avoir pas été membre de l'ONU ou à n'y avoir joué aucun rôle officiel, avant sa nomination. Il est diplomate de carrière et ancien ambassadeur du Ministère des Affaires Etrangères du Chili.

Afin d'assister le RSSG dans son rôle, deux assistants lui sont affectés :

- un Représentant Spécial Adjoint, Nigel Fisher, en Haïti depuis 2005, qui occupe aussi le rôle de Coordonnateur aux Affaires Humanitaires et de Coordonnateur Résident,
- un Représentant Spécial Adjoint Principal, Kevin Kennedy, en remplacement de Luiz Carlos da Costa décédé le 12 janvier 2010.

La composante militaire est dirigée, actuellement, par le Général de Division Luiz Eduardo Ramos Pereira, d'origine brésilienne. La composante de Police des Nations-Unies est, quant à elle, dirigée par un Commissaire de Police argentin, Gerardo Chaumont, qui remplace Mamadou Mountaga Diallo d'origine guinéenne en poste depuis février 2007, en remerciement du rôle directeur que joue ce pays dans le secteur de la sécurité. Ce commissaire de police est assisté par un Commissaire Adjoint de Police pour le Développement de la Police Nationale d'Haïti, Fredrik Bjerkeborn depuis le départ à la retraite de son prédécesseur et un Commissaire Adjoint de Police pour les Opérations, traditionnellement dévolu à un canadien, Marc Tardif ayant remplacé son prédécesseur, décédé lors du séisme du 12 janvier 2010, alors qu'il était sur le point d'être nommé Commissaire de Police de l'United Nations Police.

Notre but n'est pas de nous étendre sur toute la structure de fonctionnement de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, mais de nous intéresser aux unités qui jouent un rôle dans la réforme du secteur de sécurité. Ces unités opèrent sous la coordination d'un directeur en charge de la division d'état de droit, en poste depuis 2008, Fernando Castañón.

#### 1) *La composante militaire*

La composante militaire est à ce jour forte de 8 742 hommes et femmes issus de 18 pays, dont les nombreux sont : le Brésil, l'Uruguay, le Népal, et le Sri Lanka. L'objectif de cette composante est de :

- « - *Aider le gouvernement et la Police Nationale d'Haïti à mettre en œuvre les programmes de DDR pour les groupes armés ;*
- *Aider au rétablissement et au maintien de l'état de droit ;*
- *Protéger les civils contre toutes menaces imminentes de violences physiques ;*

- *Créer un climat favorable au déroulement d'un processus électoral, juste et transparent.*<sup>621</sup> »

Avec l'arrivée du Major Général Carlos Alberto dos Santos Cruz, Commandant de la Force le 9 janvier 2007, la composante militaire adopte une approche plus systématique pour faire face aux problèmes de sécurité. C'est sous son mandat et grâce aux efforts de son successeur pour pérenniser son action, que la violence en zone urbaine a pu être réduite à un minimum, et que le pays s'est réellement engagé dans la stabilité sécuritaire. Une partie de son action s'est concentrée autour des zones urbaines à risque comme Bel Air, ou Cité Soleil, où les leaders de gangs les plus connus ont été pris pour. Une fois ces bandes désorganisées, la composante militaire s'est attaquée aux groupes « secondaires », ramenant l'ordre dans la capitale et permettant de réduire de manière significative les enlèvements et actes criminels. Par exemple, à Cité Soleil, les gangs sont plus ou moins fédérés sous l'influence de 3 chefs : Evens Jeune dit « *Ti Kouto* » à Boston, Bélony à Bois-Neuf et Amaral Duclona à Belekou.

*« Le 24 janvier [2007], la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti occupent le bâtiment la « Maison Bleue » à l'entrée de Boston (bâtiment déjà disputé des mois précédents entre la mission et les groupes armés), et le 9 février l'Opération « Jauru Sud American », comptant 700 soldats, cible la base d'Evens. Le gang de ce dernier est donc démantelé, et la présence de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti établie à Boston. L'Opération « Nazca » est lancée le 20 février à Belekou, conduisant à l'établissement d'une autre base et à l'arrestation de 17 membres de gangs bien qu'Amaral Duclona parvienne à s'échapper<sup>622</sup>. Le 28 février, une opération à Bois-Neuf permet de prendre les quartiers généraux de Bélony et d'arrêter sept de ses membres, le leader s'échappant également. Le 13 mars, Evens est arrêté grâce aux informations des résidents aux Cayes, tout comme Bélony le 21 avril, grâce aux dénonciations des habitants de Saint-Michel de L'Attalaye, craignant qu'il n'apporte la violence dans leurs quartiers. [...] Les opérations de Cité Soleil furent reproduites à Martissant, où sévissaient des guerres de rivalité entre gangs qui furent*

---

<sup>621</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Composante Militaire : A propos. Disponible sur : [http://minustah.org/?page\\_id=10727&postTabs=0](http://minustah.org/?page_id=10727&postTabs=0) (consulté le 12 juillet 2011)

<sup>622</sup> Accusé entre autres d'avoir enlevé et assassiné le Consul de France honoraire en 2005, il s'enfuit vers la République Dominicaine où il sera arrêté en septembre 2009, avant d'être extradé vers la France où il sera jugé pour ce meurtre.

*aisément dispersés. [...] Des actions similaires furent exécutées aux Gonaïves. [...] Les opérations d'envergure ayant sécurisé les bidonvilles et banlieues ont ensuite laissé place à une nouvelle d'actions plus rapides et ponctuelles (arrestations, fouilles, contrôles d'identité, saisi des armes). Ainsi, en décembre 2008 par exemple, la mission lance l'opération dite « Bouclier Bleu » d'appui à la Police Nationale d'Haïti dans plusieurs villes (Port-au-Prince, Cap Haïtien, Gonaïves...). La fréquence des patrouilles augmente et les points de contrôle sont doublés.<sup>623</sup> »*

A ces opérations tactiques d'intervention, il faut rajouter des initiatives de sécurité et d'assistance aux personnes déplacées dans les différents camps de la zone urbaine et péri-urbaine, des actions civilo-militaires de soutien permanent à la population par un apport de nourriture et d'eau potable et surtout, des initiatives d'ingénierie et de génie militaire. Celles-ci, ont permis la réhabilitation de diverses infrastructures à travers tout le pays, le creusage de puits ou la construction de routes. Ainsi, par exemple, la composante militaire de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti a soutenu le programme canadien Stabilization and Reconstruction Task Force dans la construction d'une route d'accès au complexe frontalier situé dans la localité de Belladère dans le centre du pays. La mission a ainsi fourni des ressources humaines et du matériel des unités du génie brésilien et équatorien, pour acheminer sur site 6 400 mètres cubes de gravats avec une compagnie haïtienne. Dans cet exemple la composante militaire de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti a joué un rôle essentiel afin de rendre opérationnel ce nouveau centre frontalier, qui permettra de dynamiser la région et d'accélérer son développement économique.

## *2) La composante de Police des Nations-Unies*

La composante de Police des Nations-Unies est une entité importante de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, regroupant 3 114 membres provenant de 50 pays différents. L'United Nations Police est organisée en fonction des piliers définis par les résolutions du Conseil de Sécurité, mais s'est adaptée pour mieux s'adapter à l'organisation et aux activités de la Police Nationale d'Haïti conformément au Plan de Réforme. Le Concept

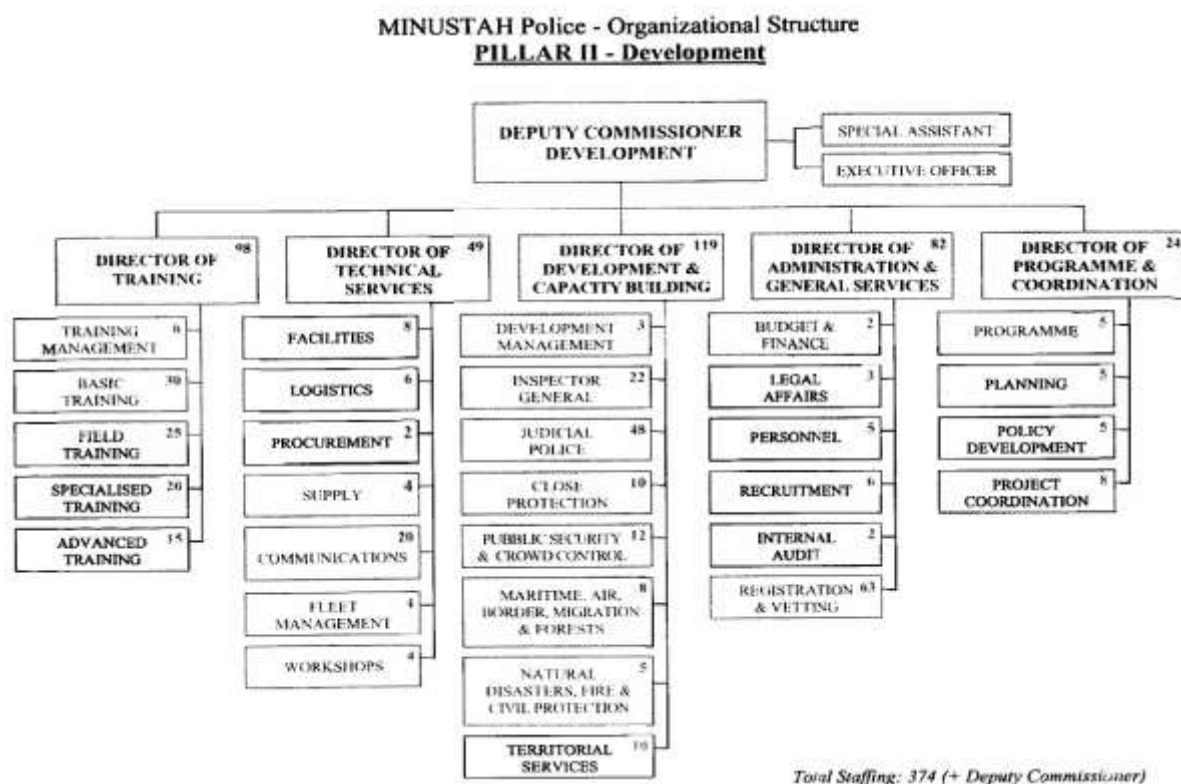
---

<sup>623</sup> DI RAZZA, Namie (2010), pp. 68-69. L'ONU en Haïti depuis 2004 – Ambitions et déconvenues des opérations de paix multidimensionnelles ; Paris, éd. L'Harmattan, 251 pages.

d'Opération de la Police de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de juin 2006 identifie quatre composantes :

- Bureau du Commissaire de Police ;
- Pilier des Opérations – Pilier I – sous l'autorité du Commissaire Adjoint de Police pour les Opérations ;
- Pilier de Développement – Pilier II – sous l'autorité du Commissaire Adjoint de Police pour le Développement de la Police Nationale d'Haïti ;
- Pilier de Soutien – Pilier III – sous l'autorité du Chef de Personnel.<sup>624</sup>

Les piliers sont à leur tour sous-divisés en unités de travail, alignées sur leurs homologues haïtiennes comme le montre le tableau ci-dessous, présentant les unités du Pilier II ainsi que les effectifs assignés à chacune des unités :



**Organisation du Pilier II au 15 mai 2007**

<sup>624</sup> KNUTSEN, Dagfinn (04 mars 2008), pp. 1-2. « Assignment No. AP2007/683/03 : Audit of UN Police in Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ». Division d'Audit Interne – OIOS, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

Cette organisation structurelle permet de répondre aux défis posés par la mission de l'United Nations Police (UNPOL). Cependant un audit interne datant du 4 mars 2008 a relevé divers problèmes, qui, malgré les indications de ce rapport, n'ont pas tous été résolus, comme le manque de communication entre les Piliers I et II ou au sein du Pilier II<sup>625</sup>. Au nombre des problèmes de fonctionnement, l'audit a relevé un dysfonctionnement entre l'administration de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et la direction de l'United Nations Police en matière logistique, en dépit de la création du « Joint Logistics Operation Center » –, composé de membres de l'administration, de la composante militaire et policière – pour faciliter ces échanges. Jusqu'à l'audit, aucune analyse pour prédire les besoins de l'United Nations Police n'était réalisée au delà des ratios utilisés pour établir le budget. A cette carence s'ajoute un problème de coordination et de communication – un calendrier de réunions régulières a été annulé pour cause d'inefficacité – qui a eu pour conséquence de retarder la réhabilitation de stations et commissariats de la Police Nationale d'Haïti, ainsi que la mise en place d'éléments de l'United Nations Police. Selon le rapport, ces problèmes logistiques ont été résolus par la réorganisation du Joint Logistics Operation Center.

Mais le dysfonctionnement le plus grave concerne le manque de communication entre les Piliers I et II, dû en partie à un problème d'incompatibilité de personnalités au plus haut échelon, alors que la coordination entre ceux-ci est essentielle à la « *maximisation des programmes et à la synergie des ressources, évitant la duplication potentielle et la confusion entre l'United Nations Police et la Police Nationale d'Haïti* »<sup>626</sup>. En effet, les rapports d'analyse opérationnelle du Pilier I n'étaient pas partagés avec le Pilier II, alors que ce-dernier ne partageait pas son programme de travail avec le Pilier I : les deux unités ont eu du personnel travaillant dans les mêmes aires – police judiciaire, sécurité publique, etc. – avec les mêmes contreparties de la Police Nationale d'Haïti, les uns offrant un soutien opérationnel, les autres un soutien au développement, mais sans coordonner leurs actions. Par ailleurs, la base de données informatiques qui aurait pu permettre ce partage d'information ne fonctionnait pas à cause de l'incompétence du personnel de la Cellule d'Analyse et de Suivi.

Alors que le Pilier I est chargé d'assurer le soutien opérationnel par des patrouilles conjointes, la mise à disposition de personnel dans des commissariats de la Police Nationale

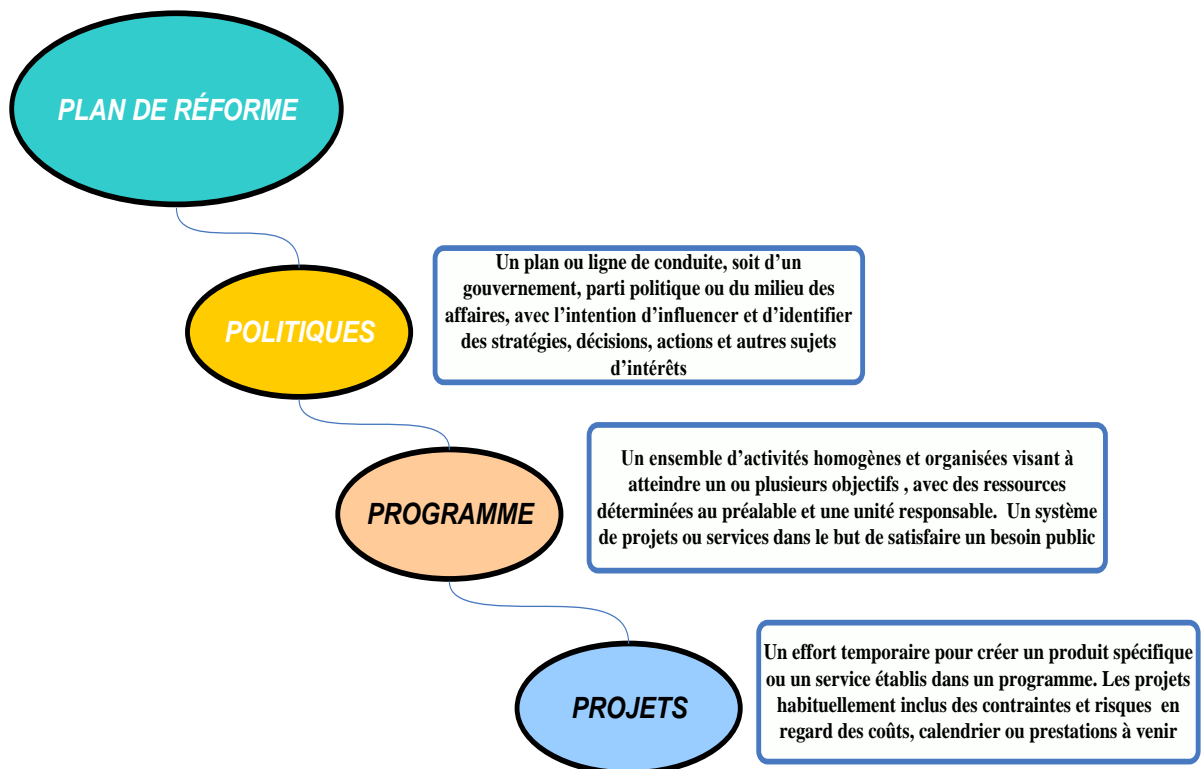
---

<sup>625</sup> Entretiens avec le Commissaire Adjoint de Police pour le Développement de la Police Nationale d'Haïti et des membres du Pilier II au cours des années 2008-2009 et 2010.

<sup>626</sup> KNUTSEN, Dagfinn (04 mars 2008), p. 4. « Assignment No. AP2007/683/03 : Audit of UN Police in Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ». Division d'Audit Interne – OIOS, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.



d'Haïti et la supervision active, le Pilier II a un rôle plus stratégique. Ce rôle lui permet en partie de moduler le concept fondateur et les processus d'opération de la Police Nationale d'Haïti en ayant activement participé à la rédaction et à la mise en œuvre du Plan de Réforme. Après son adoption, le Pilier II a dû s'adapter pour répondre à l'organisation de la Police Nationale d'Haïti. Cette articulation s'est réalisée suivant le processus présenté ci-dessous :



**Processus utilisé pour le développement du concept du Pilier II**

Chaque action que le Pilier II doit développer est donc calquée sur le Plan de Réforme. Ont ainsi été définis trois politiques, 10 programmes, 34 projets et 121 tâches, dont nous résumons les objectifs stratégiques :

- Professionnalisation des ressources humaines de la Police Nationale d'Haïti, incluant comme programmes le recrutement, un modèle de gestion des ressources humaines, la formation, les procédures du personnel et les plans de carrière ;
- Renforcement des capacités opérationnelles de la Police Nationale d'Haïti, incluant comme programmes la capacité de planification stratégique, les capacités opérationnelles, les capacités d'enquêtes ;

- Développement des capacités institutionnelles de la Police Nationale d'Haïti, incluant comme programmes le renforcement de l'Inspection Générale, les capacités administratives, les capacités technologiques.

Cette organisation a permis au Pilier II d'être au plus près de leurs homologues haïtiens et de les aider à donner forme au corps de la police haïtienne. Ainsi, fin décembre 2006, le Pilier en coopération avec le Programme des Nations-Unies de Développement a pu produire un document identifiant le budget nécessaire sur deux ans, à la réalisation de cette stratégie. Le document prévoit un budget de 38 157 000 USD, pour lequel des appels aux bailleurs de fonds ont été passés, afin d'accomplir des activités en : renforcement des capacités institutionnelles, certification, support général et administratif, formation et appui à la gestion stratégique<sup>627</sup>.

Malheureusement, cette réorganisation n'a pas pris en compte des corps spécialisés comme les Commissariat des Gardes Côtes ou les pompiers qui ont dû trouver des appuis auprès de bailleurs de fonds selon des projets bilatéraux, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ne tenant qu'un rôle consultatif et non plus directeur.

### 3) *Les Affaires Civiles : Unité de Gestion Frontalière*

La Section des Affaires Civiles s'est développée autour de la promotion « *de la gouvernance démocratique et du développement des institutions*<sup>628</sup> ». Plus tardivement, lors de l'adoption de la résolution 1780 le 15 octobre 2007, elle s'est aussi responsabilisée pour la gestion des frontières, dans le but d'aider le gouvernement à appliquer une stratégie globale de gestion. Cette section joue un rôle important puisque « *chaque Bureau Régional est chargé de la représentation civile de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et de la coordination des activités des autres composantes présentes dans la région*<sup>629</sup> ». Pour ce

---

<sup>627</sup> Stabilization and Reconstruction Task Force (12/2006). « 05-251 HNP Budget Post-Peace Dividend Marketplace » ; Port-au-Prince.

<sup>628</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (30 avril 2004). « Résolution 1542 (2004) » ; doc. S/RES/1542 (2004), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages. *in* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Affaires Civiles : A propos. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=11022](http://minustah.org/?page_id=11022)> (consulté le 12 juillet 2011)

<sup>629</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Affaires Civiles : A propos. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=11022](http://minustah.org/?page_id=11022)> (consulté le 12 juillet 2011)

faire elle compte 74 membres répartis dans les départements haïtiens et 22 membres dans la capitale. Un grand nombre de ses actions s'effectuent au travers de projets dits «à effet rapide» (QIP) pour un montant de 1,5 à 3 millions USD chaque année. De 2004 à 2009, 697 de ces projets ont été réalisés<sup>630</sup>.

Pour remplir son mandat en gestion frontalière, une Unité de Gestion Frontalière a été créée au sein de cette section. Elle a pour rôle de fournir un «*appui technique au gouvernement d'Haïti dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique efficace et intégrée de la stratégie nationale de gestion des frontières*»<sup>631</sup>. Elle œuvre sur différents plans, depuis un niveau stratégique, où elle participe activement à la Table de Concertation sur la Frontière, jusqu'à un niveau opérationnel où elle fournit son expertise dans divers projets et propose un appui logistique. Son appartenance à la Section des Affaires Civiles lui permet de mettre à disposition des ressources de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour des projets frontaliers ou en appui au gouvernement dans ces zones. Finalement, elle «*fonctionne aussi comme un organe de coordination, de collaboration et aide les autorités haïtiennes et la communauté internationale*»<sup>632</sup>.

Dans ce cadre, la participation de l'Unité de Gestion de Frontière (UGF) à la Table de Concertation sur la Frontière, est essentielle, puisque c'est au travers de ce groupe que les stratégies et politiques frontalières sont adoptées et mises en œuvre en présence de représentants du gouvernement haïtien, mais aussi de représentants internationaux : le Canada, les Etats-Unis d'Amérique, et le Mexique. Ceux-ci ont uni leurs efforts pour le développement de la sécurité frontalière en Haïti, participant aux programmes de développement en matière de sécurité frontalière. Ainsi la Table de Concertation a permis d'aborder le sujet de la création d'un Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières. Les textes, qui définissent les statuts du Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières et ses attributions<sup>633</sup>, ont été soumis à discussion et à approbation par

---

<sup>630</sup> Ibid.

<sup>631</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Affaires Civiles : Unité de Gestion de Frontière – UGF. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=11022&postTabs=4](http://minustah.org/?page_id=11022&postTabs=4)> (consulté le 12 juillet 2011)

<sup>632</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Affaires Civiles : Unité de Gestion de Frontière – UGF. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=11022&postTabs=4](http://minustah.org/?page_id=11022&postTabs=4)> (consulté le 12 juillet 2011)

<sup>633</sup> Le Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières, a pour but d'assurer la coordination des moyens et organismes gouvernementaux en charge de la protection des frontières terrestres, maritimes et aériennes du pays, en accord les textes de non-prolifération et de trafic d'armes établis ou agréés par l'Organisation des Nations-Unies. Il sera composé d'un Comité Exécutif en charge de coordonner la mise en œuvre des actions de protection frontalière réunira un représentant de chaque organisme haïtien ayant trait à la sécurité ou à l'organisation des frontières ; et, d'un Corps Technique d'experts, chargés de l'appui.

les membres de la Table de Concertation sur la Frontière. Ce Conseil n'a pas pour but de remplacer la Table de Concertation, mais les membres de la communauté internationale dont l'UGF doivent y être représentés. Il s'agit de prendre en compte la formulation d'une politique commune de développement frontalier incluse dans la politique intégrée que le gouvernement haïtien désire instaurer dans le pays dont l'objectif final est une harmonisation sur le plan national des processus de sécurité. Le texte de création du Conseil National de Coordination et de Gestion des Frontières est aussi un outil qui recense les lois haïtiennes et internationales en matière de sécurité et de protection frontalière.

L'UGF joue aussi un rôle transversal puisqu'elle met en relation et coordonne de nombreuses actions dans le domaine frontalier. Ainsi, le Directeur de l'Autorité Portuaire Nationale a initié une coopération avec les forces de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour effectuer une surveillance régulière des périmètres extérieurs et des patrouilles maritimes des ports stratégiques qui sont des points d'entrée et de sortie de trafic illicites – drogues, marchandises, armes et personnes<sup>634</sup>. Pour accomplir ces missions, l'unité dispose d'un chef de bureau et quatre officiers des affaires civiles et trois officiers nationaux dans les bureaux régionaux de Saint-Marc/Gonaïves, Fort-Liberté/Ouanaminthe et Port-au-Prince/Malpasse<sup>635</sup>.

Au cours de son existence, cette unité a permis de réaliser de nombreux projets et initiatives :

*« - Par l'intermédiaire de la Commission Présidentielle pour la Gestion du Fonds de Développement Frontalier, des conseils techniques et une assistance ont été fournis pour la rédaction du « Plan d'Haïti pour la gestion intégrée des frontières ». Les objectifs de ce plan sont :*

- de permettre à Haïti d'étendre le contrôle de ses frontières terrestres, maritimes et aériennes,*
- d'arrêter le flux de drogues et la contrebande, et,*
- de faire un sorte que le pays soit un lieu de commerce et de transit de marchandise, et de créer un climat propice pour les investissements*

---

<sup>634</sup> Stabilization and Reconstruction Task Force (18 juin 2008). « Réunion de la Table de Concertation sur la Frontière au Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti » ; Port-au-Prince, 3 pages.

<sup>635</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Affaires Civiles : Unité de Gestion de Frontière – UGF. Disponible sur : [http://minustah.org/?page\\_id=11022&postTabs=4](http://minustah.org/?page_id=11022&postTabs=4) (consulté le 12 juillet 2011)

*étrangers. Le rapport technique, le sommaire exécutif et la matrice de réformes ont été soumis au ministre de l'Economie et des Finances pour approbation avant d'acheminer au Premier ministre.*

*- Une assistance technique a été fournie en vue d'harmoniser le nouveau code des douanes avec les conventions actuelles et accords internationaux. Il est désormais en attente d'adoption par le Parlement. Une fois approuvé et mis en œuvre, il fournira à la direction des douanes des pouvoirs supplémentaires en cas de contentieux et par conséquent, augmenter les recettes fiscales.*

*[...]*

*- L'UGF a élaboré des propositions pour la colocation du personnel de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti dans plusieurs ports et postes frontaliers terrestres d'Haïti et a coordonné le processus avec toutes les agences impliquées. L'objectif de ce programme est de renforcer la capacité institutionnelle des douanes, de l'immigration et les autorités de sécurité à travers une combinaison de formation formelle et suivi sur le tas.*

*- L'UGF encourage, soutient la création et la gestion des comités régionaux de gestion des frontières pour promulguer les politiques nationales et exécuter la stratégie de gestion des frontières. Ces comités sont actuellement fonctionnels dans cinq ports et postes frontaliers terrestres, et sont dirigés par les délégués départementaux. Les autorités haïtiennes présentes aux frontières, les Affaires civiles de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, l'United Nations Police et la composante militaire sont tous des participants actifs. Cinq autres comités sont en train d'être établis.<sup>636</sup> »*

Cependant, le contrôle des frontières d'Haïti laisse encore à désirer tant en termes d'infrastructures que de présence étatique : la porosité des frontières en fait une zone de transit idéal pour toute sorte de trafic et d'activités criminelles. De plus, le pays ne dispose pas encore d'un corps spécialisé de police frontalière et la lenteur de la mise en place d'une gestion intégrée des frontières, ajoutée la désorganisation due au séisme de 2010, font que ces secteurs ne risquent pas d'être durablement sécurisées. A ce jour, la priorité a été pour tous, de renforcer les infrastructures sur les points de passage officiels et d'en construire de nouvelles,

---

<sup>636</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Affaires Civiles : Unité de Gestion de Frontière – UGF. Disponible sur : [http://minustah.org/?page\\_id=11022&postTabs=4](http://minustah.org/?page_id=11022&postTabs=4) (consulté le 12 juillet 2011)

comme à Belladère. Cette politique permet d'établir une présence visible de l'Etat aux points stratégiques, mais il est nécessaire de sécuriser cette zone en mettant en commun les moyens et en assurant la coopération totale des services frontaliers : Administration Générale des Douanes d'Haïti, Police Nationale d'Haïti et Direction de l'Immigration et de l'Emigration.

#### 4) *Unité de Justice*

L'Unité de Justice est mandaté par le Conseil de Sécurité pour :

« - *Aider au rétablissement et au maintien de l'état de droit, de la sécurité publique et de l'ordre public ;*

- *En apportant aide et conseils aux autorités haïtiennes, en consultation avec les parties prenantes concernées, pour le contrôle, la réorganisation et le renforcement du secteur de la justice ;*

- *En fournissant une assistance technique en vue d'examiner toutes les lois pertinentes, en mettant à disposition des spécialistes, en définissant et mettant en œuvre rapidement les mesures à prendre pour lutter contre la surpopulation carcérale et la détention provisoire prolongée, et en assurant la coordination et la planification de ces activités.*<sup>637</sup> »

Cette unité s'acquitte de ce travail par l'apport d'une expertise technique internationale adaptée à la réalité du pays, de sa population et de ses institutions. Longtemps dirigée par l'ancienne directrice de l'unité, Danielle Saada, dont la longue expérience en Haïti (une quinzaine d'années) lui a permis de réaliser des avancées notables en matière de justice. Ainsi, l'unité a pu mettre en place une stratégie solide et adaptée au terrain afin d'établir un cadre légal légitime, permettant aux instances judiciaires haïtiennes et à l'Etat de fonctionner de manière autonome.

---

<sup>637</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 août 2006). « Résolution 1702 (2006) » ; doc. S/RES/1702 (2006), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages. *in* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Unité Correctionnelle. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=8380](http://minustah.org/?page_id=8380)> (consulté le 13 juillet 2011)

C'est dans cet esprit que l'Unité de Justice mène quatre programmes distincts :

« - *Programme d'accompagnement*

- *Accompagner les acteurs judiciaires : Identification des lacunes et suivi du fonctionnement de la chaîne pénale ; Faire respecter les règles de fond et de procédure.*
- *Accompagner les institutions : Ministère de la Justice ; Inspection judiciaire ; Ecole de la magistrature.*
- *Éviter la détention prolongée ou arbitraire : Réduire le problème des arrestations arbitraires et des détentions irrégulières et prolongées ; Suivi des cas de détention préventive en vue de la régularisation de la situation des détenus.*

- *Programme de professionnalisation*

- *Formation des acteurs judiciaires : Promouvoir une école de la magistrature fonctionnelle et indépendante ; Promouvoir la formation des acteurs judiciaires ; Promouvoir la formation initiale et continue des acteurs judiciaires ; Promouvoir le développement de la jurisprudence ; Promouvoir des formations spécifiques (i.e. médecine légale, juge de paix, greffier et huissiers de justice, police/justice et juges spécialisés).*
- *Certification : Identification des lacunes dans la formation et dans l'éthique des acteurs judiciaires ; Lutte contre la corruption.*

- *Programme d'appui à la réforme législative*

- *Réformes urgentes : Promouvoir l'indépendance du pouvoir judiciaire à travers la révision et l'adoption de textes fondamentaux.*
- *Réforme à moyen terme ou réforme spécifiques : Une justice plus efficace et plus adaptée*
- *Réforme générale et à long terme : Appuyer le processus de réforme par un appui soutenu à la commission de réforme et au parlement ; Rendre les codes conformes à la constitution, à la réalité socio-économique actuelle d'Haïti et aux traités internationaux signés et ratifiés par Haïti.*

- *Programme d'accès à la justice*

- *Assistance judiciaire : Mise en place et institutionnalisation d'un système d'assistance judiciaire*

- *Justice de proximité : Rendre la justice plus accessible ; Rapprocher la justice des justiciables: justice itinérante.*
- *Information publique : Information et sensibilisation de la population.*
- *Appui aux ONG/Société civile : Favoriser l'implication de la société civile et des ONG dans la justice haïtienne.<sup>638</sup> »*

Malgré ces programmes et des avancées certaines, les changements de gouvernements successifs (quatre en l'espace de six ans) depuis 2004, et donc des interlocuteurs, des stratégies et des conceptions judiciaires ont freiné la réforme de l'appareil judiciaire haïtien. A cela, s'ajoutent les effets du séisme et les conséquences sur la justice du pays, sans compter une certaine inertie politique, notamment quant dans l'adoption de nouvelles lois.

#### 5) *Section de Réduction de la Violence Communautaire*

La mise en place de la Section de Réduction de la Violence Communautaire fait suite au manque obtenu en matière de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR) « classique ». Dans la résolution 1542 qui donne naissance à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, le Conseil de Sécurité a donné mandat à la Mission pour :

*« assister le Gouvernement de Transition et particulièrement la Police Nationale Haïtienne dans la mise au point de programmes DDR appropriés et durables de tous les groupes armés sans omettre les femmes et les enfants associés aux groupes armés et aussi bien des mesures de sécurité publique et de contrôle des armes<sup>639</sup> ».*

Ce concept de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion de départ était fondé sur des évaluations primaires selon lesquelles la principale menace à la sécurité et la stabilisation en Haïti était constituée par un noyau d'anciens militaires issus de la dissolution des Forces Armées d'Haïti. La mission a développé une série de stratégie de DDR en partenariat avec le

---

<sup>638</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Unité Correctionnelle. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=8380](http://minustah.org/?page_id=8380)> (consulté le 13 juillet 2011)

<sup>639</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (30 avril 2004). « Résolution 1542 (2004) » ; doc. S/RES/1542 (2004), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.



Programme des Nations-Unies de Développement et la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion en vue de désarmer les ex-Forces Armées d'Haïti. Cependant, cette stratégie n'a pas suffisamment pris en compte la question des groupes armés. Or, le degré de criminalité atteint par l'action de ces gangs armés dans les quartiers populaires de Port-au-Prince et à un degré moindre dans les villes de Gonaïves et de Cap-Haïtien, s'est accru aussitôt après le déploiement de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, ce qui a porté préjudice aux efforts de stabilisation.

En conséquence, le Conseil de Sécurité, dans sa résolution 1702 a demandé à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de :

*« réorienter ses initiatives en matière de DDR vers un programme approprié de réduction de la violence communautaire mieux adapté aux conditions locales et comprenant une assistance pour des initiatives visant à promouvoir la gouvernance locale et l'état de droit et à offrir des opportunités d'emplois aux anciens membres de groupes armés et aux jeunes à risque<sup>640</sup> ».*

C'est ainsi, qu'a pris forme la nouvelle Section de Réduction de la Violence Communautaire, qui a dû développer une approche nouvelle reposant sur quatre activités dominantes :

- « - identification et financement de projets à forte intensité de main-d'œuvre afin d'offrir une alternative à la criminalité aux résidents des communautés affectées par la violence,*
- aide à la reconversion à la vie civile des anciens éléments armés, des détenus et des jeunes à risque,*
- renforcement de la capacité nationale à développer et à mettre en œuvre la stratégie de réduction de la violence communautaire,*
- appui à la Police Nationale d'Haïti à travers l'United Nations Police par le développement d'un système d'enregistrement des armes.*

---

<sup>640</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 août 2006). « Résolution 1702 (2006) » ; doc. S/RES/1702 (2006), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

- *Au niveau communautaire, l'approche RVC (Réduction de la Violence Communautaire) permet d'établir des liens crédibles avec les communautés affectées par la violence à travers des activités de mobilisation sociale qui encourage la création de forums communautaires constitués d'une centaine de représentants issus des différents quartiers et appuyés par un secrétariat constitué de représentants de la communauté provenant d'institutions telles que la Mairie, la Police Nationale d'Haïti, les Associations de Femmes, de Jeunes, les Notables et les Organisations Communautaires de Base. Les forums servent de table de discussion afin de déterminer les besoins prioritaires des communautés, d'identifier les jeunes à risque et permettent également de jeter les bases pour le développement d'une cohésion communautaire structurée<sup>641</sup>. »*

Guidée par les résultats des forums, le programme de Réduction de la Violence Communautaire développe, met en œuvre et assure le suivi d'un ensemble de projets répondant aux besoins identifiés. Ils comprennent des projets à haute intensité de main-d'œuvre :

- pavage de route, protection de sol et re-végétalisation, curage et construction de canaux, etc. – qui mobilisent de nombreux d'ouvriers,
- projets d'infrastructure qui emploient un nombre limité d'ouvriers qualifiés,
- projets générateurs de revenus et les projets de sécurité se rapportant aux femmes et aux jeunes.

En outre, les jeunes identifiés par les forums communautaires comme risquant d'être recrutés par les gangs sont engagés dans des cours de formation professionnelle où ils ont accès à l'éducation primaire de base – lecture, écriture et calcul – de même qu'à une formation professionnelle – électricien, plombier, mécanicien, technicien en réfrigération, soudeur, etc. Parallèlement à la mise en œuvre des projets et des formations, les activités de mobilisation sociale se poursuivent à travers les communautés pendant toute la durée d'exécution des projets pour maintenir et renforcer la cohésion et l'engagement social des membres de la communauté. Elles servent aussi à entretenir un dialogue permanent entre la

---

<sup>641</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Réduction de la Violence Communautaire. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=8711](http://minustah.org/?page_id=8711)> (consulté le 13 juillet 2011)

communauté, l'administration locale, la police et d'autres programmes d'assistance. Sur le plan institutionnel et en appui au développement d'un Registre National d'Armes, le programme Réduction de la Violence Communautaire a mis à la disposition de l'Unité d'Armes à Feu de l'United Nations Police du matériel et un logiciel devant lui permettre de gérer le programme d'enregistrement et de livraison de permis de port d'armes, tout en formant les officiers de la Police Nationale d'Haïti. Des apports supplémentaires sont programmés pour prendre en charge les coûts des consommables, avant de transférer complètement le système à la Police Nationale d'Haïti. Ainsi, les travaux actuels visent à remplacer 6 100 permis émis entre 2004 et 2006 et 25 000 permis expirés délivrés avant l'année 2004.

Le programme de la Section de Réduction de la Violence Communautaire est opérationnel dans 12 zones à risque de violence en Haïti, réparties dans quatre des 10 départements du pays tandis que le Programme des Nations-Unies de Développement est en train de déployer son programme de réhabilitation au niveau des communautés localisées dans cinq zones à forte prévalence de violence et où les initiatives de développement ont déjà donné des résultats durables. L'objectif du Programme des Nations-Unies de Développement est de mobiliser des ressources financières en vue d'appuyer le gouvernement haïtien dans les zones présentement ciblées par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, de sorte que, à mesure que le niveau de violence diminue, le programme de Réduction de la Violence Communautaire puisse se retirer pour laisser place à des initiatives s'inscrivant dans le cadre général d'un programme de développement. Le tableau ci-dessous présente les zones d'actions en juin 2009 :

<b>Section de Réduction de la Violence Communautaire</b>		<b>Programme des Nations-Unies de Développement</b>
Martissant	Raboteau	Ouanaminthe
Bel Air	Saint Marc	Artibonite (2 projets)
Cité Soleil	Mirebalais	Jacmel
Simon Pélé	La Fosette	Les Cayes
Carrefour Feuilles	Hinche	
Petit-Goâve	Descahos	

Pour atteindre ces objectifs et réaliser ces projets, la Section de Réduction de la Violence Communautaire travaille en collaboration avec des partenaires nationaux et internationaux, comme :

- la Commission Nationale de Désarmement, de Démantèlement et de Réinsertion, comprenant des représentants du Président de la République, de la Police Nationale d'Haïti, et quatre représentants de ministères – le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, le Ministère Affaires Sociales, et le Ministère à la Condition Féminine et aux Droits de la Femme ;
- la Police Nationale d'Haïti ;
- les administrations locales, les organisations communautaires de base et un nombre important de partenaires de mise en œuvre de projets – l'Organisation Internationale pour les Migrations, Caritas, Viva Rio, des institutions d'Etat et des ONG ;
- les agences des Nations-Unies : le Programme des Nations-Unies de Développement, United Nations Development Fund for Women, le Programme Alimentaire Mondial, et UNICEF ;
- des sections de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti – United Nations Police, Joint Military Analysis Center, la Section du Genre, la Section de la Protection de l'Enfance, la Section VIH/SIDA, etc.

Depuis son lancement en juillet 2007 et jusqu'en juin 2009, le programme de Réduction de la Violence Communautaire a réalisé 38 projets financés à partir du budget 2007/08 et 38 projets additionnels ont été mis en œuvre à partir des fonds issus du budget 2008/09 pour un total de 6,7 millions USD. A cause de la diversité d'approches, de partenaires, de la localisation géographique des projets, ce niveau de financement permet d'avoir une portée nationale.

Cependant, en dépit des résultats observés, il n'a pas encore été possible de mesurer les conséquences exactes et précises. En outre, le séisme du 12 janvier 2010, a encore une fois bouleversé le programme d'action de la Section de Réduction de la Violence Communautaire . Il existe cependant au sein de la section une composante en charge du suivi et de l'évaluation

qui réalise des études de base et collecte des données se rapportant aux indicateurs identifiés, depuis la fin de l'année 2009. Cet outil devrait permettre d'intégrer les signaux positifs perçus en terme d'engagement communautaire accru, de niveau de cohésion, de sécurité et de dialogue structuré au sein des forums, permettant de planifier et de programmer les prochaines interventions de Réduction de la Violence Communautaire de manière plus efficace .

Par ailleurs, afin de consolider les résultats des efforts réalisés et de rendre effectifs les changements, en vue d'une stabilité durable, la Section s'emploie à aider le gouvernement haïtien à accroître sa visibilité et à renforcer sa présence au sein des communautés. En conséquence, les Nations-Unies ont adapté leur approche à la Réduction de la Violence Communautaire pour inclure des ministères et des administrations locales spécialisés afin de déterminer les mécanismes de mise en œuvre de cette nouvelle démarche. Le programme de Réduction de la Violence Communautaire, avec son budget prévisionnel pour l'exercice 2009/10 d'un montant de 2,9 millions USD, aurait dû chercher à appuyer cette approche et à donner au gouvernement haïtien la possibilité de renforcer sa capacité. Mais une fois de plus, le séisme a remis en cause toutes ces actions.

#### 6) *Unité Correctionnelle*

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti est mandatée par la résolution 1542 pour aider le gouvernement haïtien à renforcer le système carcéral du pays. En effet, la mission a pour rôle « *d'aider au rétablissement et au maintien de l'état de droit, de la sécurité publique et de l'ordre public en Haïti [...] et en les renforçant sur le plan institutionnel, notamment en remettant sur pied le système pénitentiaire*<sup>642</sup> ». Pour ce faire, la mission a mis sur pied l'Unité Correctionnelle, forte de 30 experts internationaux (130 après le séisme de janvier 2010), en cours de déploiement pendant l'année 2011.

Ces experts affectés dans les villes qui disposent d'une prison ou d'un centre de détention ont un rôle de suivi et de conseil. Leur travail permet de « *recueillir toutes les informations concernant la sécurité, l'alimentation, les infrastructures, la santé et l'hygiène*

---

<sup>642</sup> Résolution du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (30 avril 2004). « Résolution 1542 (2004) » ; doc. S/RES/1542 (2004), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

*des détenus*<sup>643</sup> ». En plus de ce travail de terrain quotidien, l'Unité Correctionnelle mène un travail de fond en soutien de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, autour de trois priorités définies suite au séisme de 2010 :

*« - Soutien à la Direction de l'Administration Pénitentiaire afin de résoudre le problème de surpopulation carcérale qui conduit au traitement inhumain des prisonniers ;*

*- Soutien et conseil à la Direction de l'Administration Pénitentiaire dans ses efforts à offrir des conditions de détention conforme au minima internationaux en matière de détention, particulièrement dans les domaines du bien-être et de la dignité humaine ;*

*- Soutien et conseil à la Direction de l'Administration Pénitentiaire pour établir un cadre de politiques pour construire effectivement et efficacement un système pénitentiaire en accord avec les minima internationaux en matière de détention et le respect des droits de l'homme*<sup>644</sup> ».

Afin d'atteindre ces objectifs, l'Unité Correctionnelle agit de trois façons : l'appui direct, la mise en place de « Projets à effet rapide » (QIPs) et l'appui indirect par le biais de bailleurs de fonds. Dans le cadre de ce dernier aspect, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti fournit un soutien technique et d'expertise – ingénieurs et agents correctionnels – pour la phase de planification et de mise en place de projets issus de la coopération bilatérale de l'Etat haïtien avec un pays. Ce sont essentiellement le Canada qui construit une nouvelle prison, les Etats-Unis par l'équipement, les conseils, le personnel détaché à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, et la mise à disposition de 737 000 USD en octobre 2010 pour la réhabilitation d'infrastructures, et la Grande-Bretagne. En matière de Projets à Effet Rapide, l'unité a pu conduire plusieurs travaux d'ordre sanitaire, humanitaire et sécuritaire dans plusieurs centres, comme à Hinche – construction de toilettes –, à Mirebalais - construction de cellules de femmes et mineurs et d'une infirmerie – ou encore à aux Cayes – construction d'une fosse septique<sup>645</sup>.

---

<sup>643</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Unité Correctionnelle. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=10991](http://minustah.org/?page_id=10991)> (consulté le 13 juillet 2011)

<sup>644</sup> DPKO – Office of Rule of Law and Security Institutions (10/2010), pp. 18-19. « Sustainable peace through justice and security – Corrections Update » ; Volume 2, 38 pages.

<sup>645</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Unité Correctionnelle. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=10991](http://minustah.org/?page_id=10991)> (consulté le 13 juillet 2011)

L'appui direct se situe plus à un niveau stratégique. En effet, l'Unité Correctionnelle a aidé la Direction de l'Administration Pénitentiaire à mettre en place son Plan de Développement Stratégique, puis des opérations et des procédures avec la Grande Bretagne. Par exemple, une politique de santé était en cours d'élaboration en octobre 2010 pour augmenter l'espace cellulaire par individu à un minimum de 4,5 m<sup>2</sup> par détenu en lieu des 0,37 m<sup>2</sup> dans la Prison Civile de Port-au-Prince au mois de juin 2010. Cette coopération se traduit aussi par l'évaluation du cadre de politiques existant afin de réviser les procédures en cas d'urgence. Certains projets se font aussi en coopération avec le Programme des Nations-Unies de Développement qui est fortement impliqué dans la mise au point d'une base de données enregistrant chaque détenu.

Finalement, l'Unité Correctionnelle travaille de près avec l'Unité de Justice pour mettre en place une approche entre les différentes sections de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, l'United Nations Police, la Police Nationale d'Haïti, la Direction de l'Administration Pénitentiaire et le Parquet de Port-au-Prince pour obtenir l'élargissement des détenus sans preuve formelle. Mais, cette démarche est limitée, puisqu'en octobre 2010, seuls 51 prisonniers en avaient bénéficié<sup>646</sup>.

Par ailleurs, l'Unité Correctionnelle a été durement touchée par le séisme, et un part importante du personnel est soit en congé de longue durée, soit a définitivement quitté le pays. En outre, au moment du séisme, la personne en charge de l'Unité, n'avait pas encore été nommée officiellement à son poste<sup>647</sup>, ce qui s'est traduit par des dissensions au sein de l'Unité et des problèmes administratifs dus au fonctionnement interne de l'ONU<sup>648</sup>. La situation était telle, qu'il a été convenu que les experts présents au sein de l'Unité de Stabilisation du Royaume-Uni prendraient le relais de l'Unité Correctionnelle dans son appui aux cadres supérieurs de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, pendant toute la durée de leur mission. Afin de faciliter cet arrangement, un expert de l'Unité de Stabilisation a été détaché auprès de la Direction de l'Administration Pénitentiaire et détaché auprès de l'Unité de Stabilisation. Ceci a permis de lancer le projet d'élaboration de nouvelles politiques et procédures pour la Direction de l'Administration Pénitentiaire et de sensibiliser le personnel de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et de la Direction

---

<sup>646</sup> DPKO – Office of Rule of Law and Security Institutions (10/2010), pp. 18-19. « Sustainable peace through justice and security – Corrections Update » ; Volume 2, 38 pages

<sup>647</sup> Nomination effective en juillet 2010.

<sup>648</sup> Entretiens périodiques avec le responsable de l'Unité Correctionnelle de février à août 2010.

de l'Administration Pénitentiaire aux questions des droits de l'homme et de surpopulation. En effet, leur attitude dans ce domaine était sujette à caution, car la situation ne semblait pas meilleure qu'avant le séisme. De plus, mis à part le Réseau National de Défense des Droits Humains, il n'existait pas de système indépendant et effectif afin de surveiller le respect des droits de l'homme au sein des établissements pénitentiaires. Par exemple, l'Unité Correctionnelle n'a pas, depuis 2004, défini de « prison modèle » afin d'établir des standards d'opération pour le reste des établissements haïtiens. L'Unité se limite surtout à « éteindre des incendies », dispersant ses ressources dans tout le pays sans avoir d'impact significatif sur un seul établissement. L'Unité Correctionnelle fonctionne suivant un mode de « rétentions préventives et prolongées »<sup>649</sup>. Finalement, l'Unité n'a, à ce jour, entrepris aucune évaluation globale afin de cartographier et référencer selon des critères préétablis les infrastructures carcérales du pays. Dans cette situation, il n'est pas possible de définir et d'allouer efficacement des ressources à la remise à niveau du système pénitentiaire.

### Section 3 Les agences

#### A) United Nations Office for Project Support

Le Bureau des Nations-Unies pour les Services d'Appui aux Projets, United Nations Office for Project Support – « *United Nations Office for Project Support* » – a d'abord été créé pour soutenir le Programme des Nations-Unies de Développement dans son action en 1974, puis est devenu une agence indépendante de l'ONU en 1995. Sa mission « *consiste à renforcer la capacité du système des Nations-Unies et de ses partenaires à mettre en œuvre des opérations humanitaires, de consolidation de la paix et de développement qui revêtent de l'importance pour les personnes démunies* »<sup>650</sup>. Son mandat, confirmé le 20 décembre 2010 par l'Assemblée Générale des Nations-Unies, est assez étendu puisqu'il couvre des aspects

---

<sup>649</sup> Ce mode de « fonctionnement » avait déjà été signalé en 2005 par la *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme*, dans son rapport n° 430 en date d'octobre 2005.

<sup>650</sup> Site Internet de l'United Nations Office for Project Support : Mission et Valeurs. Disponible sur : <http://www.unops.org/Francais/whoweare/Pages/Missionandvalues.aspx> (consulté le 6 avril 2011)



techniques de la mise en place de projets de génie civil, mais aussi de renforcement des capacités. L'United Nations Office for Project Support peut passer et gérer des marchés en génie civil et en développement des infrastructures matérielles. Mais le bureau a aussi mandat pour agir en tant que prestataire de services afin de proposer une expertise technique à moindre prix dans des pays en développement ou en crise, où l'expertise locale n'existe peut-être pas ou n'est pas abordable pour certains acteurs.

C'est dans ce rôle, de partenaire d'exécution, que l'United Nations Office for Project Support a agi en Haïti dans la réforme du secteur de sécurité, avec plus ou moins d'efficacité et de bons résultats :

- la création de l'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti est toujours en cours après que le projet en coopération avec le Programme des Nations-Unies de Développement, financé par Stabilization and Reconstruction Task Force, a démarré à la fin 2006 ;
- après de nombreuses difficultés, un projet de construction et de réhabilitation de 21 commissariats dans le sud du pays avec le Programme des Nations-Unies de Développement, financé par Stabilization and Reconstruction Task Force, lancé en octobre 2007 a finalement abouti en janvier 2009.

Au manque de connaissance du terrain et du fonctionnement des entreprises haïtiennes, il faut ajouter les lourdeurs du système onusien en Haïti. Par ailleurs, les luttes intestines entre les agences et la mission ont beaucoup joué dans le peu d'efficacité de l'United Nations Office for Project Support dans les projets de sécurité. A ce jour l'United Nations Office for Project Support n'est partenaire d'exécution que dans un seul projet, évoqué plus haut, celui de la construction de l'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti, sur un total de 32 projets en Haïti.

Il n'en demeure pas moins que l'United Nations Office for Project Support a eu une action positive dans d'autres domaines, surtout depuis le séisme de 2010, où le Bureau a contribué à évaluer les dégâts structurels subis dans la capitale – 400 ingénieurs formés et près de 400 000 bâtiments évalués. De plus, l'United Nations Office for Project Support a participé à la remise à niveau des infrastructures routières et des canaux à travers tout le pays, sans compter sa participation à l'étude de risques et à la préparation des camps de réfugiés.

**B) L'Office des Nations-Unies contre la Drogue et le Crime (UNODC)**

En 2006, l'UNODC envoie une mission en Haïti à la demande du Premier Ministre du Gouvernement de Transition, Gérard Latortue, afin d'identifier les besoins en matière d'assistance technique, de coopération avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, de prévention du crime, d'état de droit et de réforme de la justice criminelle. L'équipe d'évaluation, après avoir rencontré des représentants du gouvernement haïtien, a décidé avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de concentrer ses recherches sur la politique contre la corruption, la justice juvénile, le crime organisé et le trafic d'êtres humains, d'armes et de drogue<sup>651</sup>.

Les résultats de l'évaluation ont permis à l'Office de cibler son action en Haïti autour de cinq axes clés : réforme de la justice ; réforme de la justice juvénile ; soutien aux efforts nationaux pour combattre et prévenir la corruption ; prévention de la violence et de l'abus de drogue ; et soutien opérationnel pour répondre au problème du crime organisé, du trafic d'armes et de drogue. Afin de développer son action dans ces secteurs, l'UNODC a mis en place un Programme d'Action pour Haïti construit autour d'initiatives définies avec le gouvernement haïtien et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Ces initiatives ont été prises en fonction du mandat et de l'expertise de l'UNODC, mais aussi des priorités des autorités haïtiennes, des intérêts des bailleurs de fonds et de la nécessité de ne pas agir en doublon. L'approche que l'Office va choisir d'engager en Haïti comprend trois temps :

- la nomination d'un conseiller international devant fournir une expertise spécifique à long terme au gouvernement haïtien dans le cadre de la ratification en cours de la convention internationale sur les drogues, le crime et le terrorisme, et l'application de celle-ci dans le cadre de la réforme judiciaire, dans le but d'édifier les bases nécessaires à un programme d'assistance à long terme pour l'UNODC ;
- un programme à court terme : l'Office dispose de ressources en 2006 pour assister immédiatement le gouvernement haïtien par le biais d'ateliers techniques et de

---

<sup>651</sup> UNODC (10/2006), pp. 2-3. « Proposed Programme of Action to Strengthen the Rule of Law » ; Organisation des Nations-Unies, 31 pages.

conseils spécialisés en relation avec la rédaction et la ratification d'une législation nationale et d'un code criminel en accord avec les conventions internationales ;

- un programme à long terme : développement d'un programme d'assistance à long terme afin de construire les capacités nationales en matière d'état de droit et de réforme de la justice, en s'attendant spécifiquement à la lutte contre le crime organisé, le trafic de drogue et d'armes, et la corruption.<sup>652</sup>

Dans les cinq secteurs d'action identifiés par l'UNODC, une analyse de la situation a été faite et des actions proposées. Il est nettement observé qu'aucune des grandes conventions internationales contre le crime organisé ou les trafics n'a été ratifiée par Haïti et que, par ailleurs, le code pénal est obsolète et le système judiciaire peu ou pas indépendant. Plusieurs réponses sont proposées, entre autres, la ratification des conventions, une assistance légale sur certains éléments du code pénal et de la législation spécialisée, la formation des magistrats et des juges, des formations sur le blanchiment d'argent, et surtout une coopération internationale, au niveau régional et mondial. En matière de justice juvénile, l'Office relève qu'un certain nombre d'enfants sont emprisonnés pour des crimes mineurs, comme l'usage de drogue ou l'association de malfaiteurs. Ces enfants ne disposent pas d'une aide légale adaptée à leurs conditions ou à leurs besoins, ni d'un code légal spécialisé, aucun service social ou autre n'étant mis à leur disposition : le seul tribunal pour mineurs ne fonctionne pas. Pour y faire face, l'Office propose de créer un mécanisme interministériel de coordination pour promouvoir une formation spécialisée des magistrats et des juges à Port-au-Prince pour ouvrir des centres de réhabilitation spécialisés dans les mineurs et pour appliquer un plan d'action nationale réunissant tous les acteurs. En matière de corruption, celle-ci est très répandue en particulier dans le système judiciaire et il n'existe pas de législation ou de stratégie pour lutter contre elle. L'UNODC propose une assistance légale et stratégique et le développement d'un Plan National pour l'Intégrité et l'Indépendance Judiciaire – qui ne sera jamais approuvé – ainsi que le renforcement des mécanismes pouvant aider à la lutte contre la corruption. En matière de drogue, s'il existe une consommation locale en augmentation, le pays est, en fait, une plate-forme de transit. Les actions proposées sont les suivantes:

- développement d'une programme de prévention sur l'utilisation des drogues et sur la violence pour les communautés défavorisées,

---

<sup>652</sup> Ces trois étapes sont développées in UNODC (10/2006), p. 8. « Proposed Programme of Action to Strengthen the Rule of Law » ; Organisation des Nations-Unies, 31 pages.

- développement des capacités de prévention et d'analyse des services concernés.

Finalement, en matière de trafic de personnes, l'Office relève qu'il n'existe pas de cartographie du crime organisé de l'inexistence d'un service de renseignement national. La réponse de l'UNODC est d'évaluer et de cartographier l'activité criminelle et de développer une stratégie pour renforcer les capacités de la police et des services de douanes afin d'éviter ce genre de trafic et de contrebande, en mettant en place un service de renseignements<sup>653</sup>.

Ces mesures qui paraissaient appropriées en 2006, n'ont pas fait l'objet d'une action coordonnée nationale. Ainsi l'Office n'a jamais eu un rôle directeur dans la réforme du secteur de la sécurité en Haïti, et s'est limité à un rôle spécialisé ponctuel, comme si sa présence aurait été perçue comme concurrente par les autres agences de l'ONU déjà sur le terrain. Suite au séisme de 2010, alors que cette agence disposait des ressources humaines et de l'expérience pour la mise en place d'un système pénitentiaire dans un pays en crise, sa proposition d'aide a reçu un accueil mitigé de la part des acteurs internationaux, pour être finalement reléguée à un rôle secondaire d'évaluation, puis oubliée, du moins dans ce secteur. En effet, début juillet 2010, le Secrétaire Général de l'ONU a annoncé la mise en place d'un plan d'action conjoint entre la Caribbean Community and Common Market et l'UNODC pour combattre le crime transnational et la prolifération des armes<sup>654</sup>.

### C) L'Organisation Internationale pour les Migrations

L'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) est présente en Haïti depuis 1994 où elle a aidé le gouvernement haïtien à créer un Office National de la Migration, parallèlement à la mise en place d'un programme de stabilisation communautaire. Avant le séisme de janvier 2010, l'OIM comptait 80 membres expatriés et était présente à Port-au-

---

<sup>653</sup> UNODC (7-13 juillet 2006), pp. 11-23. « Informal donor briefing on UNODC assessment mission to Haiti » ; présentation powerpoint, 23 pages.

<sup>654</sup> Organisation des Nations-Unies : Ban lauds Caribbean region's commitment to Haiti recovery. Disponible sur : <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35237&Cr=&Cr1=Caribbean Community and Common Market%20>> (consulté le 4 septembre 2010)

Prince, au Cap-Haïtien, aux Gonaïves, à Saint-Marc, à Petit-Goâve, et à Les Cayes, gérant des projets dans le pays pour une valeur d'environ 19 millions USD annuels.

Peu à peu, les activités de l'OIM en Haïti se sont diversifiées, lui donnant un rôle stratégique en matière de stabilisation, de la migration, tout en gardant des activités opérationnelles dans des domaines variés. Tout au long de ces années l'organisation a su bâtir une image forte, imposer son sérieux et son professionnalisme, devenant un acteur privilégié de la stabilisation en Haïti et un partenaire important aussi bien pour le gouvernement haïtien que pour la communauté internationale. Si l'organisation excelle dans son domaine de spécialisation, elle se distingue aussi dans la réalisation de projets de BTP, de petits projets communautaires – nettoyages des ordures, remise à niveau de route, travaux à forte main-d'œuvre – tout comme dans les grands projets de construction d'infrastructures pour le gouvernement. La spécificité de l'organisation, qui est devenue son image de marque, réside dans une connaissance parfaite de la réalité haïtienne et dans l'emploi exclusif de petites sociétés locales, lui permettant ainsi d'échapper au système de corruption existant pour l'adjudication des projets de BTP de l'Etat haïtien.

L'Organisation Internationale pour les Migrations développe ses activités dans trois secteurs : l'urgence et les situations de crise, la gestion de la migration et la gestion des mouvements. Dans le premier secteur, l'organisation se concentre sur trois types d'activités. D'abord, elle met en place des projets de Réduction de la Violence Communautaire, en substitution à l'approche de « Désarmement, Démobilisation et Réinsertion », en partenariat avec le programme Réduction de la Violence Communautaire de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, ensuite, l'organisation engage un programme de stabilisation communautaire dont l'objectif est de prévenir les conflits et les déplacements de populations au travers d'interventions dirigées vers la communauté, comme la génération de revenus. Il s'agit de mettre en place des projets nécessitant l'utilisation intensive de main-d'œuvre pour stabiliser des communautés prédisposées à la violence. En outre, l'organisation joue un rôle actif dans le groupe de travail sur les déplacements forcés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. L'organisation est également active au sein du Comité Inter-Agences de l'ONU pour les Affaires Humanitaires qui traite, par exemple, des désastres naturels.

En matière de gestion de la migration, l'Organisation Internationale pour les Migrations fournit une coopération technique, qui vise à développer les compétences de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration dans le cadre d'un Programme de Gestion des

Migrations. Ce travail favorise aussi la coordination inter-agences au sein du gouvernement haïtien, et s'intègre à la Gestion des Frontières, où l'Organisation Internationale pour les Migrations est particulièrement active. L'organisation travaille à la réintégration des personnes qui reviennent en Haïti, volontairement ou non et des groupes vulnérables, en développant les compétences de l'Office National de la Migration, afin d'éviter leur stigmatisation et leur permettre de redevenir des citoyens à part entière. Ainsi, tout est fait pour que ces individus se détournent de la violence. L'Organisation Internationale pour les Migrations a développé un Programme Contre les Trafics, qui vise à protéger les « *restavèk*<sup>655</sup> » et les victimes de trafic par le biais d'une assistance directe permettant le rapatriement de ces individus et leur réintégration dans leur communauté d'origine. Dans ce cadre, l'organisation cherche à développer les compétences des agences en charge du maintien de l'ordre, en les sensibilisant à ces problèmes et en mettant l'accent sur la coordination inter-agences, le développement d'un cadre législatif précis et le suivi des standards internationaux. L'Organisation Internationale pour les Migrations mène un travail de recherche et de développement de politiques qui s'attache à développer une base de données sur la migration irrégulière, mais aussi à analyser les opportunités de migration pour le travail, à promouvoir le dialogue technique régional sur la gestion des migrations et la coopération haïtiano-dominicaine sur les trafics humains.

Le dernier secteur de travail de l'Organisation Internationale pour les Migrations concerne la gestion des mouvements, où l'organisation a mis en place un mécanisme d'Assistance au Retour Volontaire pour les immigrants haïtiens bloqués à l'étranger ou les immigrants étrangers bloqués en Haïti. Ce mécanisme financé par le Programme d'Assistance Humanitaire aux Migrants en Détresse a fait l'objet d'un Protocole d'Entente entre Cuba, Haïti et l'OIM.

D'un point de vue stratégique, l'organisation au moyen d'un dialogue technique bilatéral sur la migration, a permis de proposer une série de conférences régionales en Haïti sur les documents de voyage et les politiques de visa en 2007 et en 2008. Par ailleurs, l'organisation participe à la relance de la Commission Bilatérale Mixte haïtiano-dominicaine, en lien avec l'OEA. À ce jour, cette commission n'est toujours pas activée, notamment par l'absence de volonté politique pour relancer ce mécanisme de « coopération ». Par contre, une

---

<sup>655</sup> C'est le nom donné aux enfants placés comme domestiques. Pour assurer à leur enfant une vie supposée plus décente, les familles pauvres des zones rurales « donnent » un de leurs enfants à des familles citadines. Ce phénomène n'est pas propre à Haïti, cf. « La Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant » de l'UNICEF.

des activités qui fonctionnent bien, grâce au Fond de Développement Frontalier est une approche transfrontalière de stabilisation communautaire, visant le développement économique des communes frontalières, du côté haïtien et du côté dominicain.

Par toutes ces activités, son rôle prépondérant en matière de migration, l'organisation a participé activement à la mise en place d'une approche de gestion frontalière. L'expérience de l'organisation a permis d'identifier trois points d'action :

- Favoriser des initiatives de développement capacitaire et instituer un cadre régulateur et institutionnel,
- Coordonner les agences avec un cadre normatif et une volonté politique, sous le contrôle des autorités nationales ;
- Gérer la migration et les frontières à un niveau régional.

Les activités de l'Organisation Internationale pour les Migrations et les besoins du pays ont conduit l'organisation à exécuter une mission unique. Par exemple, c'est elle qui, en mars 2010, s'est lancée avec la Grande-Bretagne dans la réhabilitation de deux infrastructures pénitentiaires. Touchée par le séisme de janvier 2010, l'organisation n'en a pas moins maintenu un très haut niveau de professionnalisme, en étant l'une des seules agences dans les semaines suivant le cataclysme, à pouvoir réagir avec rapidité et efficacité. Elle joue un rôle prépondérant dans le maintien des efforts de stabilisation et de restauration d'un état de droit. Sans l'OIM, la réhabilitation des infrastructures sécuritaires, à la suite du séisme, n'aurait pu avoir lieu aussi rapidement.

## **D) Le Programme des Nations-Unies pour le Développement**

La relation du Programme des Nations-Unies de Développement (PNUD) avec Haïti s'est établie dans la durée, puisque depuis plus de dix ans, l'agence onusienne est implantée dans le pays. Le premier accord de base pour la gestion de l'assistance apportée à Haïti date du 28 juin 1973. Le PNUD est donc dans une position privilégiée par rapport aux autres partenaires possibles du gouvernement haïtien. L'agence dispose en Haïti d'une équipe nombreuse de 338 personnes dont 36 membres internationaux, 117 consultants et 15 volontaires.

Plus récemment, le PNUD, à l'unisson du système des Nations-Unies, a aligné son action sur le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté afin de soutenir le gouvernement dans l'obtention des Objectifs du Millénaire. A cet effet, le PNUD applique en liaison avec le gouvernement haïtien un Plan d'Action conjoint, dont le dernier en date porte sur la période 2009-2011. Ce Plan d'Action est précédé par un cadre de coopération pour la période allant de 1999 à 2001, puis un autre allant de 2002 à 2006. Ce dernier a été prolongé par deux fois, en 2007 et en 2008, pour couvrir les périodes de crise. Le document actuel permet de dresser un état des lieux et de lister les initiatives que le PNUD compte entreprendre dans la période donnée pour soutenir Haïti, en matière de gouvernance administrative et politique, d'environnement et de ressources naturelles, de gestion des risques et des désastres naturels, de cohésion communautaire, de sécurité publique et justice. Le Programme des Nations-Unies de Développement dresse un historique de sa coopération avec le gouvernement et tire la leçon des expériences faites. Ces analyses ont été réalisées dans les quatre secteurs d'intervention du PNUD.

Tout d'abord, dans le cadre du droit, de la justice et des droits humains, un rapport de 2003<sup>656</sup>, précise que durant les dix dernières années de coopération internationale en Haïti des centaines de millions USD ont été investis pour la mise en œuvre de la réforme de la justice et l'établissement d'un état de droit, mais sans résultat tangible. Il est permis de se demander ce que sont devenus alors les fonds alloués. La réponse du Programme des Nations-Unies de Développement est que la capacité d'absorption du pays était insuffisante, alors même que les acteurs internationaux sous-estimaient la volonté nationale de changement. Ce que le document n'évoque pas, c'est le rôle directeur qu'a joué le PNUD dans ce secteur et donc la responsabilité de cette agence dans la mauvaise analyse de l'environnement judiciaire et politique.

Ce même document, fait part ensuite de l'importance de la contribution du Programme des Nations-Unies de Développement à l'amélioration de la « *capacité nationale de suivi de la pauvreté et des inégalités en développant la collecte et l'analyse des données sociales*<sup>657</sup> », malgré un manque de réalisme dans la définition des objectifs. Le texte évoque aussi le rôle

---

<sup>656</sup> In Programme des Nations-Unies de Développement (04/2009), p. 16. « Plan d'action du Programme de Pays du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations-Unies pour le Développement, 2009-2011 » ; Port-au-Prince, 42 pages.

<sup>657</sup> Programme des Nations-Unies de Développement (04/2009), p. 16. « Plan d'action du Programme de Pays du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations-Unies pour le Développement, 2009-2011 » ; Port-au-Prince, 42 pages.



du Programme des Nations-Unies de Développement dans les initiatives visant à éliminer la pauvreté. Une évaluation réalisée par l'agence en octobre 2006 recommandait au Programme des Nations-Unies de Développement d'apporter son appui aux institutions clés et d'aider à la formulation des politiques et programmes visant à éradiquer la pauvreté. Les QIPs (Quick Impact Projects) visant de petits ouvrages ont été ainsi déconseillés afin de privilégier des actions plus stratégiques permettant à l'agence d'avoir un impact plus grand. De plus, sont recommandés les projets combinant « *la mitigation des risques, la réhabilitation environnementale et l'injection de revenus dans les communautés par l'utilisation intensive de main d'œuvre*<sup>658</sup> ». Or ces projets s'ils permettent de satisfaire un besoin immédiat, ont un impact limité à long terme. Une fois réalisés, la main d'œuvre replonge dans le chômage. Par contre, par un effet pervers, de nombreuses communautés ont détruit les ouvrages pour générer un projet identique et ainsi, proposer de nouveau une main d'œuvre au chômage<sup>659</sup>.

Finalement, le document évoque la participation du Programme des Nations-Unies de Développement au programme de réduction des risques et désastres pour qu'il ait un rôle plus stratégique que technique dans la gestion des risques. A cet effet, la période de 2009 à 2011 doit « *promouvoir la gestion des risques et des désastres comme un thème transversal et non plus comme un thème sectoriel et spécialisé*<sup>660</sup> ». Il est intéressant de noter, en constatant les résultats du séisme de 2010 sur le gouvernement haïtien et les acteurs internationaux et le Programme des Nations-Unies de Développement, que ce rapport en date d'octobre 2008, évoque le besoin de « *mettre l'accent sur la thématique de relèvement post-catastrophe comme partie intégrante du processus de réduction des risques*<sup>661</sup> ». Or, cet objectif n'a pas été atteint.

A partir de ces analyses, le Plan d'Action du Programme de Pays annonce l'application de quatre composantes intégrées :

- prévention des crises et de relèvement,
- réduction de la pauvreté, croissance équitable et Objectifs de Développement du Millénaire,

---

<sup>658</sup> Ibid.

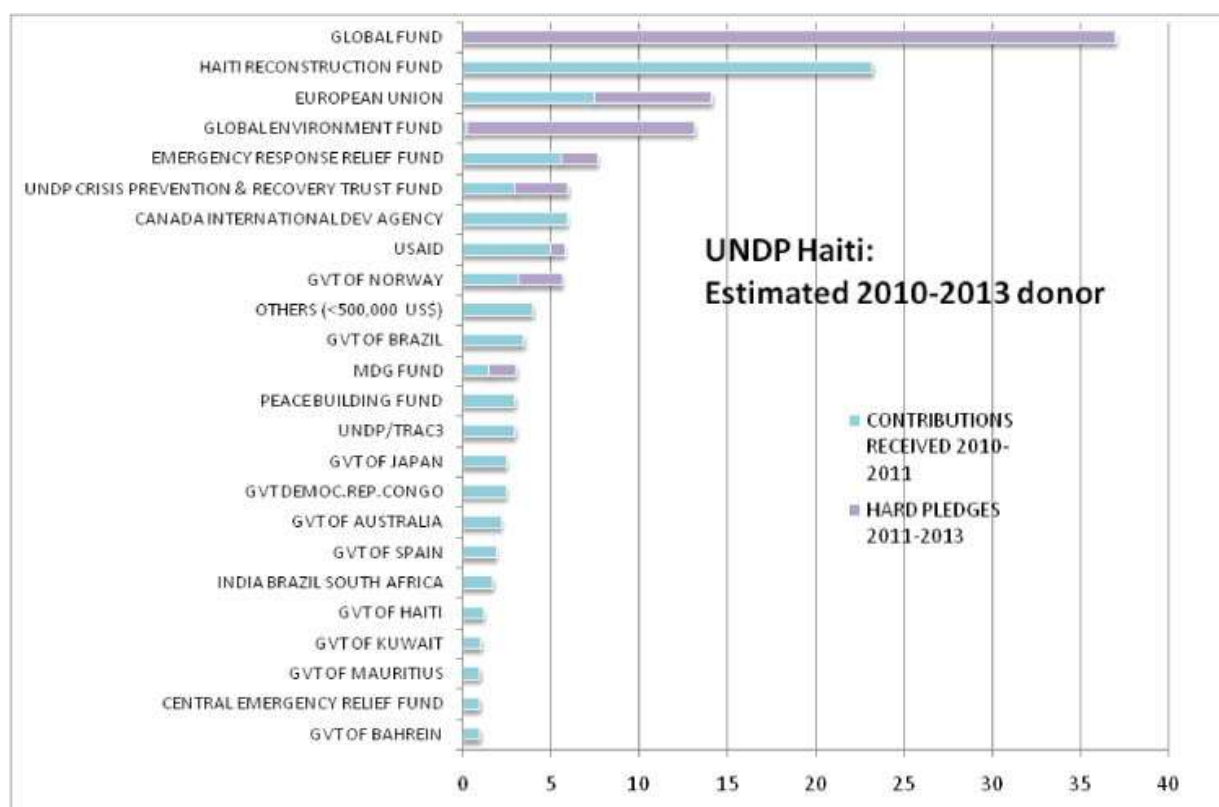
<sup>659</sup> Divers entretiens avec le maître d'ouvrage de l'OIM, au cours de l'année 2009, sur les projets de construction (routes, trottoirs, parcs à ordures) d'USAID dans les bidonvilles de Port-au-Prince, en particulier à Cité Soleil et Carrefour-Feuilles.

<sup>660</sup> Ibid., p. 17.

<sup>661</sup> Programme des Nations-Unies de Développement (04/2009), p. 17. « Plan d'action du Programme de Pays du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations-Unies pour le Développement, 2009-2011 » ; Port-au-Prince, 42 pages.

- gouvernance démocratique,
- gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles.

Afin de les mettre en œuvre, le budget prévu est d'un montant de 138,4 millions USD, qui sera réévalué à 151 millions USD en 2011, dont 15,5 millions USD pour la mise en place de l'état de droit. Le graphique suivant permet d'apprécier le budget du Programme des Nations-Unies de Développement pour la période post-séisme, jusqu'en 2013 :



Fonds promis au Programme des Nations-Unies de Développement par pays donateur (2010-2013)<sup>662</sup>

Ces fonds sont gérés par le Programme des Nations-Unies de Développement qui peut les allouer, selon son bon vouloir, aux projets qu'il juge essentiels sans avoir à rendre de compte aux pays donateurs. Le programme est exécuté sous la coordination générale du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, alors que les activités sont mises en œuvre par la Programme des Nations-Unies de Développement, les agences des Nations-Unies, les autres ministères, les organisations intergouvernementales ou les ONG. Cependant,

<sup>662</sup> Source : Site Internet du Programme des Nations-Unies de Développement : Ressources. Disponible sur : <<http://www.ht.undp.org/public/ressources.php>> (consulté le 3 août 2011)

le Programme des Nations-Unies de Développement se réserve la possibilité d'exécuter directement certains programmes si les interventions sont :

- « - d'une grande sensibilité politique et dont la mise en œuvre doit être assurée par une entité neutre ;*
- de nature à apporter une réponse immédiate ou rapide à une crise, visant à prévenir une crise ;*
- telles qu'aucune institution nationale n'a de mandat spécifique d'exécution requérant ainsi une coordination étroite et constante entre plusieurs institutions nationales ;*
- telles que l'institution de contrepartie ne possède pas encore la capacité d'exécution ;*
- à caractère hautement innovateur ou complexe<sup>663</sup>. »*

Tout ceci laisse une marge de manœuvre extrêmement large au Programme des Nations-Unies de Développement (PNUD), qui peut reprendre, sous couvert de ces exceptions, presque toutes les initiatives. Ainsi, le PNUD peut agir dans le programme d'appui à l'organisation des élections et de renforcement institutionnel au parlement et aux partis politiques ou dans le programme d'accès à l'eau potable, ou encore, dans ce programme d'état de droit, incluant l'appui à la réforme de la justice, de l'administration pénitentiaire et de la Police Nationale d'Haïti. Mais ce rôle ambitieux, en soutien direct au gouvernement, ne va pas toujours de soi et rencontre une forte opposition des bailleurs de fonds, qui préfèrent, s'agissant des Etats-Unis, de la France ou du Canada, traiter de manière directe avec le gouvernement haïtien et pas forcément avec le PNUD. Ces actions semblent susceptibles de désorganiser l'aide internationale, mais elles permettent au contraire une approche plus rapide en répondant mieux aux besoins des institutions spécialisées, que celles du Programme des Nations-Unies de Développement. L'exemple le plus probant concerne le projet de construction de la base maritime de Les Cayes pour les Commissariats des Gardes Côtes, financé par Stabilization and Reconstruction Task Force avec le PNUD comme partenaire

---

<sup>663</sup> Programme des Nations-Unies de Développement (04/2009), p. 27. « Plan d'action du Programme de Pays du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations-Unies pour le Développement, 2009-2011 » ; Port-au-Prince, 42 pages.

d'exécution. Lancé en 2007, il aurait dû être terminé en deux ans, mais il est toujours en cours d'exécution, à cause de la lourdeur et des lenteurs structurelles du PNUD.

Le partenariat avec les acteurs internationaux n'est donc pas toujours facile. Dans le domaine de la réforme du secteur de sécurité, les responsables du le Programme des Nations-Unies de Développement qui ont été nommés depuis 2007, ne sont pas des spécialistes et n'ont pas apprécié correctement le potentiel de l'agence, s'engageant dans beaucoup trop de projets. Cela a eu pour résultats de « s'aliéner » les grands bailleurs de fonds et de faire en sorte que les nouveaux projets soient attribués à d'autres partenaires d'exécution, notamment l'Organisation Internationale pour les Migrations. Un projet du Canada en Désarmement, Démobilisation et Réinsertion a même été annulé avec la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion. Si le PNUD préside toujours, aux côtés du gouvernement haïtien, la Table Sectorielle du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, le Groupe des Partenaires Techniques et Financiers de la Police Nationale d'Haïti et de l'Administration Pénitentiaire, une grande partie des projets est traitée de façon bilatérale.

Depuis le séisme, le Programme des Nations-Unies de Développement a modifié son action pour répondre aux nouveaux besoins que cette catastrophe a engendré, sans pour autant changer son approche des programmes déjà en cours. Ainsi, le PNUD s'est-il focalisé sur deux objectifs : conforter le gouvernement à fournir les services de bases et aider directement la population. L'agence a continué tout au long de l'année 2010 sa politique de prévention des risques, notamment par la livraison de systèmes d'alerte et de planification d'urgence en faveur de la Direction de la Protection Civile. Par ailleurs, elle travaille à la mise en place d'une stratégie nationale en cas de séisme. En outre, le PNUD conduit des activités de relèvement à fort taux de main d'œuvre, qui « ont permis d'employer plus de 240 000 personnes sur l'ensemble du territoire, permettant à près de 1,2 million de personnes de bénéficier de ressources financières<sup>664</sup> ». En matière d'état de droit, l'action s'est surtout concentrée sur une aide renforcée au gouvernement pour permettre à l'Etat de rétablir les services de base et a fourni au Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et à la Police Nationale d'Haïti des locaux temporaires pour leur permettre de continuer à travailler. Enfin, le PNUD poursuit toujours son action pour protéger l'environnement et lutter contre le VIH et la tuberculose.

---

<sup>664</sup> Site Internet du Programme des Nations-Unies de Développement : Le Programme des Nations-Unies de Développement en Haïti. Disponible sur : <<http://www.ht.undp.org/public/pnudhaiti.php>> (consulté le 12 mars 2011)

## **En guise de conclusion**

Le deuxième titre porte sur l'étude des missions successives de l'ONU en Haïti, ainsi que des agences onusiennes qui agissent sur le terrain en matière de réforme du secteur de la sécurité. Après le départ forcé d'Aristide en septembre 1991, plusieurs missions vont se succéder en Haïti avec des résultats plutôt mitigés : les objectifs établis par les mandats sont atteints, mais ceux-ci ne provoquent pas une stabilisation durable du pays.

La première mission en Haïti est composée d'observateurs, appartenant au, présents pour la tenue des élections de décembre 1990, les premières élections démocratiques depuis 1957. En 1993, après les demandes insistantes du Président en exil, l'ONU envoie une mission civile rejoindre la mission de l'OEA déjà sur place pour observer, vérifier et participer au renforcement institutionnel, défendre et promouvoir les droits de l'homme : la Mission Civile Internationale en Haïti. Cette mission va durer sept ans, parallèlement aux missions de maintien de la paix. Le Conseil de Sécurité de l'ONU adopte, le 23 septembre 1993, le mandat qui officialise l'envoi de la première mission de maintien de la paix en Haïti, la Mission des Nations-Unies en Haïti, pour faire appliquer certaines dispositions de « l'Accord de Governors Island » et rétablir l'état de droit.

Dès lors, quatre missions vont se succéder en l'espace de huit ans à la Mission des Nations-Unies en Haïti : la Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti, la Mission de Transition des Nations-Unies en Haïti, la Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti et la Mission Civile d'Appui à Haïti. Celles-ci marquent une évolution du concept sécuritaire et du maintien de la paix de l'ONU. On voit alors évoluer cette notion vers le renforcement des institutions sécuritaires, comme la police. Les missions vont devenir de plus en plus civiles, les militaires laissant la place à des officiers de police et à des experts civils. On touche alors à la troisième génération de missions onusiennes, plus intégrées au niveau de leurs diverses composantes. En Haïti, le mot d'ordre est : soutien à la Police Nationale d'Haïti, gouvernance et développement durable du pays. Un mot d'ordre qui, si l'on en croit la non-reconduction du mandat de la Mission Civile d'Appui à Haïti, a échoué.

Aristide réélu est en passe de devenir un dictateur, dirigeant le pays grâce aux bandes armées qui lui sont loyales. Les forces de sécurité sont corrompues ainsi que le pouvoir judiciaire et les droits de l'homme sont bafoués quotidiennement. En n'arrivant pas à saisir la

complexité de l'environnement haïtien, l'ONU a favorisé la création et le développement d'un Etat défaillant et d'une force de remplacement des Forces Armées d'Haïti.

En 2004, la situation est telle que la guerre civile est proche. L'ONU intervient de nouveau : d'abord par l'envoi d'une force multinationale, puis par celui d'une mission de maintien de la paix, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Il s'agit d'une mission de stabilisation, parfaitement intégrée et construite pour ne pas reproduire les erreurs du passé. L'accent est mis sur un climat sûr et stable, la participation au dialogue politique et les droits de l'homme avec la recherche de la sécurité humaine. Pourtant, malgré une présence forte sur le terrain, les gangs se multiplient et prennent de l'assurance. Il faudra attendre les opérations coup de poings tout au long de l'année 2007 et au début de 2008 pour percevoir, enfin, un tournant dans la situation sécuritaire.

C'est à ce moment que la mission peut se tourner vers un rôle plus durable, normalement dévolu aux agences onusiennes, avec qui la cohabitation n'est pas toujours facile. Mais encore une fois, le manque de coordination entre les acteurs, le mode de fonctionnement de la mission, la volonté d'imposer un « pack civilisationnel » et la nature intrinsèque des acteurs gouvernementaux ont eu pour résultat le gaspillage de centaines de millions de dollars, sans que l'on puisse parler d'une amélioration tangible du secteur sécuritaire. La mission travaille, mais à son propre maintien plutôt qu'à celui de la stabilisation durable du secteur de la sécurité. Cet immobilisme et ce manque de résultat seront mis en lumière lors du séisme du 12 janvier 2010.

## **Troisième Partie**

### **La réforme de la sécurité**

# **Titre 1 Les Réformes Nationales**

## **Chapitre 1 Une volonté de réformes**

### Section 1 Des plans de réforme et développement

#### **A) Une volonté politique**

En démantelant les Forces Armées d'Haïti et en créant la Police Nationale d'Haïti (PNH) le gouvernement haïtien a pris des risques considérables. Et de fait, à une bureaucratie pesante et une avalanche de règlements et directives dont le gouvernement n'est jamais avare, s'ajoutent les abus pouvoirs et la corruption d'autant plus présents que le contexte social, économique et politique s'y prête. L'étai financier se resserre, l'appui que la PNH recevait de la communauté internationale s'est vite tari, son action même dans ce contexte tendu marqué par la crise et la montée du chômage non seulement n'est plus un facteur de sécurité — elle est bridée par le gouvernement lui-même— mais participe même à l'instabilité du pays. Maintenu artificiellement dans des fonctions officielles au mépris de toute efficacité, la Police Nationale d'Haïti est vouée à l'échec. Conscient qu'il n'y a pas de temps à perdre, n'hésitant pas à parler d'urgence, le gouvernement de transition prend la décision de réformer la Police Nationale d'Haïti.

En réalité, ce processus de réforme était voulu, voire exigé par la communauté internationale et notamment par les Etats-Unis d'Amérique, le Canada et la France, grandes puissances présentes en Haïti. La gestation va cependant durer. Dès 2004, les autorités nationales et internationales avaient ressenti la nécessité d'épurer la PNH et de recréer une force stable sur laquelle il serait possible de construire un système global de sécurité en incluant la dimension sécuritaire, judiciaire et pénitentiaire.



S'il s'agit bien d'assurer la refonte de la Police Nationale d'Haïti, pour le gouvernement de transition, cela signifie surtout réaffirmer son autorité et combattre la violence croissante au sein du pays. L'objectif social et politique et la stratégie arrêtée à cette fin se veut une réponse au mécontentement grandissant d'une population qui ne se sent plus en sécurité, et qui n'a plus confiance dans la Police Nationale d'Haïti. Le gouvernement précédent a laissé le pays en proie à des luttes intestines, prenant parfois l'aspect de véritables petites guerres armées localisées, rendant encore plus fragile un pays déjà en crise :

*« la remontée de la violence sociopolitique [impose] de lourdes charges sur [la] Police Nationale d'Haïti [dont] le soutien de la [part de la] population civile [se trouve] également largement érodé dû à la participation de certains membres dans le trafic de stupéfiants et à des violations de droits humains face aux assauts politiques répétés et soutenus des opposants au pouvoir d'Aristide<sup>665</sup>. »*

Mais réformer pour obtenir un répit n'est pas suffisant, encore faut-il que les mesures ne soient pas remises en cause. Encore faut-il qu'elles prennent en compte les paramètres de cet environnement haïtien particulièrement complexe, sans oublier :

*« d'une part, la confusion et la coordination tardive de l'appui des intervenants internationaux et d'autre part, le fait que les institutions judiciaires manquant d'autonomie par rapport au pouvoir exécutif se trouvent trop souvent entravées par des considérations non légales dans leur fonctionnement. [...] Cette dépendance nuit aux bonnes pratiques du droit, tout en rendant inopérante l'articulation police [et] justice qui se transforme alors en source de conflits interinstitutionnels<sup>666</sup>. »*

Cette fois on ne se contentera plus de promesses verbales, d'autant plus généreuses qu'elles ne sont pas suivies d'effet. Pour mener à bien ces réformes structurelles, il faut tout remettre à plat, à commencer par le personnel. Mais comment augmenter le nombre d'officiers de police ? Comment séparer le grain de l'ivraie ? Comment éliminer les policiers

---

<sup>665</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008), pp 4-5. « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

<sup>666</sup> *Ibid.*, p. 5.

« corrompus », et s'assurer de l'intégrité des nouvelles recrues ? Cette mise en place reste plus difficile que prévue et à l'évidence ni la police ni le gouvernement n'ont les moyens de mener à bien cette tâche. On se résigne donc à demander l'aide de la communauté internationale en s'accordant sur un objectif précis : renforcer les capacités administratives et opérationnelles de l'institution et la professionnaliser.

Le plan défini connaît dès sa mise en route en 2005 des ratés, car la communauté internationale – notamment les Etats-Unis et le Canada – développe parallèlement à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti un plan de réforme sans qu'il y ait ni coordination, ni communication, ni interaction. On se trouve donc dans une situation où coexistent des dispositions légales et des dispositifs de coopération distincts. Ainsi, les premiers s'appuient sur le Cadre de Coopération Intérimaire, travaillant conjointement avec l'Unité de Planification Stratégique de la Police Nationale d'Haïti tandis que de son côté, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti développe un plan, [portant] « *sur le contrôle, la restructuration et la réforme de la Police Nationale d'Haïti ainsi que le rétablissement et le maintien de l'état de droit, de la sécurité et de l'ordre public*<sup>667</sup> », ce que le Premier Ministre haïtien dénoncera lors de son retour d'un voyage aux Nations-Unies. Ce plan est considéré par les autorités haïtiennes comme une mise sous tutelle des forces de sécurité nationale. La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti se voit donc dans l'obligation de renforcer sa collaboration avec la Police Nationale d'Haïti et de nuancer ses objectifs pour qu'ils soient conformes aux besoins haïtiens et aux nécessités de la sécurité. Un nouveau plan est alors conçu par le Directeur de l'Académie Nationale de Police, l'Inspecteur Général de la Police Nationale d'Haïti et le Commissaire Adjoint de l'United Nations Police, il sera adopté en août 2006 par les autorités haïtiennes. Présenté en septembre 2006 au Conseil de Sécurité des Nations-Unies, sa mise en œuvre est approuvée.

En conséquence, pour éviter les conflits, des efforts sont déployés des deux côtés pour que ce plan apparaisse comme la résultante d'une étroite collaboration entre autorités nationales et communauté internationale. Mais à y bien regarder on se rend compte que le document apparaît plus comme une analyse doctrinale d'une Police Nationale d'Haïti idéale que comme la solution pragmatique aux besoins d'Haïti.

---

<sup>667</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008), p. 11. « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

## **B) Conceptualisation et application**

### *1) Un document de travail*

Un an et demi avant la parution du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, en juillet 2006, le gouvernement d'Haïti avait publié un document de travail pour la Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti du 25 juillet 2006. Ce document liste les grands chantiers identifiés en millions de dollars dans différents secteurs dont celui de la sécurité, évalué, quant à lui, à 1 500 millions USD sur le long terme. Deux axes sont alors définis :

*« - Appui à la justice – 350 millions USD : [...] Il faut s'attaquer à l'ensemble de la chaîne pénale, de la sélection des magistrats jusqu'à la réhabilitation/construction des pénitenciers en passant par la mobilisation et la formation du personnel, la mise à disposition des infrastructures et des équipements requis ;*

*- Appui à la police – 1 150 millions USD : [...] La force policière doit croître à un rythme accéléré d'environ 1,500 policiers par année pour atteindre un effectif de 12 à 15,000 policiers. Il faut épurer les effectifs actuels, poursuivre ceux qui ont abusé de leur pouvoir et offrir un recyclage à ceux qui n'ont pas les compétences requises, mais qui n'ont pas commis d'actes criminels. Un tel niveau de croissance appelle aussi des investissements dans les infrastructures, dans les moyens de communication, de transport, dans la protection des agents eux-mêmes. Il faut aussi assurer qu'ils seront payés de manière décente et régulière. [...] La stabilité politique dans le contexte actuel demande la présence de forces militaires étrangères dans le cadre de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Cette présence devra arriver à son terme et Haïti doit disposer de moyens propres pour remplir ces fonctions de souveraineté. La pertinence d'une seconde force à caractère militaire devra faire l'objet d'un large consensus national. Si l'approche est retenue, l'implantation d'une force de gendarmerie professionnelle, non politisée au service de l'Etat dans le respect de la Constitution va requérir des investissements importants. Il faut chiffrer cet effort financier pour que le pays puisse se donner les outils dont il a besoin à*

*l'intérieur des moyens dont il dispose, moyens qui vont devoir venir en partie de la communauté internationale<sup>668</sup>. »*

Une fois le chiffrage des coûts effectués pour assurer les réformes dans le secteur de la sécurité, le document analyse les besoins nécessaires dans les quatre secteurs : la police, les tribunaux, les pénitenciers et le Désarmement, Démobilisation et Réinsertion. L'objectif du gouvernement est de réduire l'insécurité qui règne dans le pays, par l'adoption d'une approche intégrée entre la Justice et la Sécurité en mettant l'accent sur la chaîne pénale : *« le système judiciaire doit pouvoir compter sur une administration pénitentiaire compétente qui dispose des ressources et des infrastructures nécessaires à l'accomplissement de son mandat<sup>669</sup> »*. Ce document indique aussi la volonté de lancer un débat national sur la pertinence de créer une force de gendarmerie, solution intermédiaire à la recréation d'une armée.

a) La Police Nationale d'Haïti

Le document s'appuie sur le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti présenté à la Commission du Sénat sur la Sécurité Publique qui présente six objectifs :

- « - combattre l'insécurité galopante par des actions hardies ;*
  - redonner confiance aux personnels par l'amélioration de leurs conditions statutaires, conditions de vie et de travail ;*
  - renforcer l'encadrement et les structures de la chaîne de commandement, de gestion et de contrôle de l'institution ;*
  - adopter une doctrine d'emploi et procéder à une restructuration ;*
- étendre les services de la Police Nationale d'Haïti sur l'intégralité du territoire national et améliorer les prestations ; et,*

---

<sup>668</sup> Gouvernement de la République d'Haïti (07/2006), p. 7. « Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti – Document de Travail » ; Port-au-Prince, 57 pages.

<sup>669</sup> Gouvernement de la République d'Haïti (07/2006), p. 18. « Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti – Document de Travail » ; Port-au-Prince, 57 pages.

- *dépolitiser la police en poursuivant l'assainissement de l'institution et en luttant contre la corruption interne et la prévarication*<sup>670</sup>. »

Compte tenu de ces objectifs, s'avèrent prioritaires l'augmentation des effectifs et le renforcement de la formation des agents de police. Par ailleurs, le gouvernement reconnaît la nécessité d'accroître les ressources matérielles et financières de la police. L'une des phrases clés de ce texte replace la sécurité dans le contexte global du développement du pays, resituant la stratégie dans une approche de sécurité humaine : « *la sécurité est un préalable incontournable à toute stratégie de développement économique basée sur la création de richesses par la reprise des investissements*<sup>671</sup> ».

b) Le système judiciaire

Ce secteur est considéré par le gouvernement haïtien comme une composante indispensable de la souveraineté nationale qui doit se développer dans le respect des particularités de la Nation haïtienne. Il est essentiel et indispensable à la reconstruction de l'Etat et de la Nation. Il est le garant de l'unité du peuple haïtien et de sa réconciliation. Il regroupe deux composantes de la sécurité : la justice et l'administration pénitentiaire.

Le document met l'accent sur ces deux aspects : en matière de justice, le texte annonce la finalisation d'un Plan d'Action pour la Réforme Judiciaire – reproduit en intégralité dans les annexes. Ce plan vise à :

- « - *créer des annexes de tribunaux de Paix et de Parquets dans les sections communales et réactiver le projet de Justice itinérante ;*
- *combler les postes vacants au niveau de la Magistrature ;*  
*rendre opérationnelles les nouvelles juridictions récemment créées – Miragoâne, Croix-des-Bouquets ;*
- *créer des chambres spécialisées en matière de blanchiment d'argent, de drogues et stupéfiants, d'enlèvement, de terrorisme et de corruption et former l'ensemble des*

---

<sup>670</sup> Ibid.

<sup>671</sup> Gouvernement de la République d'Haïti (07/2006), p. 19. « Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti – Document de Travail » ; Port-au-Prince, 57 pages.

*agents du système, particulièrement les magistrats à traiter les questions de violence à l'égard des femmes* <sup>672</sup> ».

Il tient compte de l'état actuel du système judiciaire haïtien et s'attache à une mise en place à court terme (2006-2007) et à moyen terme (2007-2008 et 2008-2009). Chaque situation est subdivisée en un ou plusieurs objectifs, déclinés eux-mêmes en actions concrètes.

Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats
Distribution de la Justice difficile de par : - Dispersion de l'habitat - Absence de moyens de transport et de communication - Surpeuplement carcéral - Lenteur de l'appareil judiciaire - Coût onéreux imputé aux justiciables par rapport à leurs revenus - Méfiance des justiciables à l'endroit de la justice unilingue	1- Rapprocher la Justice des justiciables par la mise à disposition des services de Justice à la majorité des justiciables	-Créer des annexes de tribunaux de Paix et de Parquets dans les sections communales reculées  -Réactiver le projet de Justice itinérante  -Comblent les postes vacants au niveau de la Magistrature et pourvoir de nouveaux magistrats selon les besoins et provisions de la loi	- Pourvoir Tribunaux et Parquets de moyens logistiques  - Former de nouveaux magistrats et auxiliaires de la Justice (greffiers, huissiers)	Démocratisation de la Justice

Sont ensuite présentés les différents partenaires chargés de mener à bien ces actions ainsi que les coûts y afférant à la charge du gouvernement haïtien ou des donateurs. Dans sa globalité, le plan est établi pour rétablir l'efficacité de la justice et la confiance de la population haïtienne en celle-ci. Ainsi, l'une des mesures les plus efficaces, même si sa mise en œuvre n'a pas eu tous les succès escomptés, a trait à la justice itinérante. L'exemple du village de Cornillon à l'Est du pays, dans le massif central, à quelques kilomètres de la République Dominicaine, est de ce point de vue significatif. En effet, le tribunal n'est ouvert qu'une ou deux journées par semaine<sup>673</sup> en raison des difficultés d'accès. Nombre de villes et villages sont dans la même situation et la plupart des haïtiens qui ont besoin de présenter un litige à un juge doivent parcourir des kilomètres dans l'espoir que le tribunal soit ouvert et qu'ils puissent être entendus. Il a donc été décidé qu'au lieu de faire déplacer les plaignants et les accusés, ce serait au juge de se déplacer dans les différents villages et villes, même si cela pose d'énormes problèmes de logistique et de ressources.

<sup>672</sup> *Ibid.*

<sup>673</sup> Entretien avec le juge en charge de Cornillon, le 26 août 2009, en présence de l'Organisation Internationale pour les Migrations.

Ces actions sont néanmoins confrontées au problème de la confiance dans l'appareil judiciaire, directement tributaire de l'indépendance des magistrats [qui] n'est possible que si leur sécurité est pleinement assurée et que les conditions d'exercice de leur fonction sont satisfaisantes<sup>674</sup>. Tous les aspects de la réforme du secteur de sécurité sont liés et nécessitent des moyens importants dont le pays en 2006 ne dispose pas. Or le séisme de janvier 2010 n'a pas amélioré cette situation.

c) Administration pénitentiaire

En matière d'administration pénitentiaire, le document de travail établit quatre points sur lesquels le gouvernement doit concentrer son action pour améliorer les conditions de détention et les modalités de fonctionnement du système carcéral. En juillet 2006, dans ce document, l'administration pénitentiaire est le maillon essentiel de la réforme du secteur de sécurité. Or, l'administration pénitentiaire est l'enfant pauvre de la sécurité en Haïti, moins glorieux et plus dangereux par les implications importantes en matière de respect des droits humains. La situation en 2006 est *très préoccupante*<sup>675</sup>, comme elle l'est encore le 11 janvier 2010 avec 4 500 détenus dans la prison principale du pays, conçue pour un effectif total de 200 au XIXe siècle. Elle est désastreuse, en juin 2010, lorsque le gouvernement « reconnaît » son incapacité à gérer le système carcéral. Le Pénitencier National rassemble 1 170 détenus, chacun avec 0,37m<sup>2</sup> d'espace, comme aujourd'hui<sup>676</sup>. Malgré l'importance de ce secteur, personne, si ce n'est le Programme des Nations-Unies de Développement, en contradiction avec les besoins et les ressources du pays, ou le Canada, sans l'expertise carcérale nécessaire, ne s'est intéressé réellement à ce secteur. Il en résulte une surpopulation et ses conséquences habituelles.

Le document de juillet 2006, concentre les actions sur quelques axes :

« - [renforcement] de la synergie avec la police responsable des arrestations et de la mise en garde à vue ;

---

<sup>674</sup> Gouvernement de la République d'Haïti (07/2006), pp. 19-20. « Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti – Document de Travail » ; Port-au-Prince, 57 pages.

<sup>675</sup> Gouvernement de la République d'Haïti (07/2006), p. 20. « Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti – Document de Travail » ; Port-au-Prince, 57 pages.

<sup>676</sup> Article de *Le Monde* en date du 11 janvier 2012, « A Haïti, la reconstruction avance à pas de tortue ».

- [renforcement de la synergie avec] le système judiciaire pour l'instruction des dossiers et la comparution devant des tribunaux compétents<sup>677</sup>. »

D'autres actions portent sur la sécurité au sein des bâtiments pénitentiaires qui laissent à désirer à cause de l'état des bâtiments et de la surpopulation. Le document souligne que « des investissements sont requis, même si ce domaine n'est pas « populaire » auprès de la communauté internationale<sup>678</sup> ». Deux axes sont désignés :

- le premier concerne les aspects matériels proprement dit comme la réhabilitation des bâtiments – dont la relocalisation du Pénitencier National – et la fourniture d'équipements,
- le second a trait à la formation des gardiens et des cadres supérieurs de l'administration pénitentiaire qui n'a réellement commencé qu'avec l'arrivée de l'Unité de Stabilisation du Royaume-Uni, de février à août 2010.

d) Démobilisation, Désarmement et Réintégration

Le processus de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion était initialement conçu pour être géré directement par la Police Nationale d'Haïti et ses partenaires, dans le cadre d'une approche de l'insécurité et de violence armée dans le pays. Cependant, au vu de l'ampleur des besoins, il a été créée une table sectorielle dédiée, et plus tard une commission spécialisée, la Commission nationale de désarmement, de démantèlement et de réinsertion (Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion), un mois après la parution du document de travail. Mais à la mi-2006, les initiatives prises dans ce sens sont rares, peut-être par manque d'intérêt, de temps ou de moyens, mais aussi certainement à bon escient car, la dynamique de violence armée en Haïti étant particulière, une approche classique de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion n'était pas indiquée. 2006 aurait justement été le moment pour définir une approche spécifique du pays qui prenne en compte le phénomène des gangs armés, a-politisés, mais manipulables par la classe politique moyennant finances. Ce phénomène a déjà été largement signalé et étudié, ces bandes relèvent

---

<sup>677</sup> Article de *Le Monde* en date du 11 janvier 2012, « A Haïti, la reconstruction avance à pas de tortue ».

<sup>678</sup> Ibid.



du grand banditisme et agissent comme des seigneurs de guerre<sup>679</sup>. Cette mise en place d'un système calqué sur l'action internationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion à l'issue d'un conflit ou d'une guerre civile, a donné en Haïti de mauvais résultats, qui ont conduit à reconsidérer le rôle de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion et ensuite à l'abandonner au profit d'une approche tournée vers la sécurité communautaire. Si le document de travail reconnaît l'importance des besoins, ainsi que la particularité haïtienne, il ne propose néanmoins pas de plan d'action concret. Il s'attache à mieux protéger les communautés concernées par cette violence et par l'amélioration de leurs conditions de vie. Ceci, en parallèle à la « [systématisation] la capacité d'intervention, [pour] développer les synergies entre les groupes actifs dans ces quartiers<sup>680</sup> ».

2) *La réforme dans le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSNCRP)*

L'institution policière et la communauté internationale ont conceptualisé la professionnalisation de la Police Nationale d'Haïti dans un document intitulé « Plan de Réforme et de Développement de la Police Nationale d'Haïti », qui est articulé autour de trois objectifs, eux-mêmes divisés en 10 programmes sur une période de cinq ans. Ce plan précède de peu la publication du « Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010 », qui intègre de façon beaucoup plus large la plupart des aspects ayant trait à la réforme du secteur de sécurité. Parmi eux la « restauration » de la Police Nationale d'Haïti n'est présentée que comme une composante et non comme un objectif indépendant. Ce plan prévoit que l'institution policière soit considérée dans la « globalité », à l'échelle stratégique nationale et non plus présentée comme un « électron » libre, comme dans Plan de Réforme issu de la « collaboration » onusienne avec la Police Nationale d'Haïti. Bien que techniquement correct, il fait fi des données externes et par conséquent, ne tient pas compte de tous les éléments susceptibles de le voir aboutir.

---

<sup>679</sup> Citons pour mémoire le cas de Amaral Duclona, ancien chef de gang de Cité Soleil, impliqué entre autres, dans l'assassinat au Cap-Haïtien de l'ancien consul honoraire de France, Henri-Paul Mourral. Amaral Duclona était alors chargé de maintenir la ville sous la chape de plomb de l'Opération Bagdad, vaste campagne de terreur des partisans armés de l'ancien Président Jean-Bertrand Aristide.

<sup>680</sup> Gouvernement de la République d'Haïti (07/2006), pp. 20-21. « Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti – Document de Travail » ; Port-au-Prince, 57 pages.

Ainsi, le Chapitre VII du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, traite du troisième pilier, à savoir la « Gouvernance démocratique – Priorité à la Justice et à la Sécurité »<sup>681</sup>. Le document envisage la sécurité de la justice non pas comme simple axe de travail, mais comme condition nécessaire non suffisante de la bonne gouvernance. Le système judiciaire n'est donc plus isolé mais intégré à la gouvernance au même titre que la sécurité alimentaire<sup>682</sup> ou la sécurité économique. Il est regrettable que l'ONU ait choisi de bâtir son action exclusivement sur la mise en œuvre du Plan de Réforme, alors que d'autres acteurs internationaux ont intégré certains aspects du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, notamment quant à la police communautaire ou au besoin d'améliorer la chaîne pénale. Ce manque de communication ou de coordination n'a fait qu'entraver le processus de réforme en ne permettant pas aux haïtiens de s'appropriier le processus, qui par ailleurs n'est pas intégré à une stratégie nationale. En réalité, chacun a réformé selon son bon vouloir chaque entité étatique sécuritaire, voire même au sein de ces mêmes entités, sans se coordonner avec les différentes sections.

a) La justice

La justice est un des éléments-clé de cette réforme de la sécurité par le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, et leurs auteurs sont bien conscients de ses carences. Certes, les incertitudes qui pèsent sur elle ont marqué les débats, mais tous sont d'accord pour reconnaître que la pierre d'achoppement du dispositif est constituée par les magistrats. Le second élément sur lequel portera cette action concerne la structure judiciaire, son infrastructure et ses moyens mis en œuvre au profit du système carcéral. A l'instar des projets conçus en Afrique et dans certains pays d'Amérique en lien avec la moralisation des institutions, le document mentionne clairement le problème de l'intégrité du personnel judiciaire, de leurs qualités morales et éthiques et de la corruption généralisée. Pour enrayer ce phénomène, cinq priorités sont définies :

---

<sup>681</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), pp. 77-82. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>682</sup> *Ibid.*, pp 83-86.

*« - restructuration et modernisation du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique par l'élaboration d'une nouvelle loi organique et par la mise en place du Conseil Supérieur de la Magistrature ;*

- établissement du pouvoir judiciaire ;*
- amélioration de l'accès aux tribunaux et leur efficacité ;*
- réhabilitation et développement cohérent du système carcéral ;*
- modernisation de la législation<sup>683</sup>. »*

Afin de réduire le pouvoir du Ministre de l'Intérieur, la police comme l'appareil judiciaire sont placés sous le contrôle d'un seul et même ministère, ce qui pose, entre autres problèmes, celui de l'indépendance de la justice. En effet, bien que jouissant d'une autonomie totale, les manœuvres pour placer des amis aux postes sensibles continuent. D'autres dysfonctionnements relevés par le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté ont été :

- « - l'ingérence du pouvoir exécutif dans l'exercice du pouvoir judiciaire ;*
- la corruption qui gangrène le système dans toutes ses dimensions : police, justice, système pénitentiaire ;*
- l'impunité qui favorise les représailles, les exécutions sommaires et règlements de compte personnels ; [...]*
- le décalage prononcé entre le droit positif, les pratiques et coutumes en vigueur au sein des populations rurales et périurbaines ;*
- la méconnaissance de la population de ses droits, devoirs et obligations ; l'inaccessibilité des plus démunis et des groupes vulnérables à la justice et l'absence d'assistance légale ou judiciaire ; [...]*
- la lenteur des enquêtes policières et judiciaires provoquant des délais injustifiés paralysant le fonctionnement de la chaîne pénale ; [...]*
- l'inexistence d'un système moderne de casier judiciaire pour la prise en compte des antécédents judiciaires dans les jugements et décisions de justice<sup>684</sup>. »*

---

<sup>683</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 79. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

Le constat est accablant et la communauté internationale finalise un plan de « perfusion » aidée par le gouvernement et les acteurs nationaux. Mais le fardeau est d'autant plus lourd que si en 2007 le pays ne disposait que de mauvaises ou inexistantes infrastructures, de moyens désorganisés, d'un budget réduit, d'une mauvaise répartition des structures de justice et d'un « *manque de formation et de compétence du personnel judiciaire rendant l'application et la sanction du droit aléatoire et arbitraire*<sup>685</sup> », au début de l'année 2010 les conditions sont plus favorables. L'effort consenti a été mis à mal par le séisme du 12 janvier 2010, notamment au sujet de l'élite administrative qui a disparu. Cette absence se fait d'autant plus sentir qu'il faudra attendre de longs mois avant qu'un nouveau Président de la Cour de Cassation soit nommé.

Conscients du risque de disparition d'une partie de l'aide à cause de la corruption qui sévit au cœur même du système, les projets financés sont suivis de près, et pour ce, il convient de résoudre les problèmes de recensement de la population et d'état civil. En effet, il est quasi impossible d'identifier un individu, parce qu'il n'existe pas, entre autres, de carte d'identité nationale. Enfin, il faut trouver une solution aux problèmes dénoncés par la chef de la Section Justice de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Mme Danielle Saada : « *l'impunité, la détention abusive ou préventive prolongée, l'absence d'organisation et de moyens, de coordination entre les acteurs judiciaires, d'assistance judiciaire pour les plus démunis*<sup>686</sup> ».

C'est d'ailleurs cette même personne, chef de la Section justice, qui sera chargée de mettre en place les réformes de manière durable et efficace, et notamment les deux objectifs autour desquels s'articule l'effort national et international. Sa longue expérience la désigne naturellement. Mais, son départ d'Haïti, fin 2010 pose le problème de la continuité des actions menées. Ces deux objectifs visent :

« à favoriser à long terme le dépassement de la dualité qui caractérise l'ordre juridique haïtien, aujourd'hui inadapté et inefficace, [et à] faciliter la restructuration de l'actuel système judiciaire par la mise en place d'un véritable service public de la

---

<sup>684</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), pp. 77-78. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>685</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>686</sup> ANONYME (5 octobre 2006). « Haïti : La justice fortement handicapée, selon les Nations-Unies », *Alterpresse*, Dépêches. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article5234>> (consulté le 10 décembre 2011)

*Justice comprenant l'ensemble de la chaîne pénale : administration judiciaire, police et administration pénitentiaire*<sup>687</sup> ».

Les objectifs sont ambitieux au regard de l'état du pays et de la justice en 2007, mais le vote de trois lois importantes – Loi portant statut de la magistrature, Loi relative à l'Ecole de la Magistrature, la Loi créant le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire<sup>688</sup> – laisse à penser que le système judiciaire est sur la bonne voie. L'idée au centre de ces réformes, est d'ancrer *le nouvel ordre juridique [...] dans le tissu social haïtien*<sup>689</sup>, pour renouveler les relations sociales et faire adhérer les citoyens aux valeurs fondatrices de la Nation Haïtienne.

b) La sécurité

Selon le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, la réforme du secteur de sécurité s'ordonne autour de cinq axes stratégiques :

« - *amélioration des statuts et des conditions de vie et de travail du personnel de la Police Nationale d'Haïti ;*

- *restructuration de la Police Nationale d'Haïti et renforcement des structures de la*
- *chaîne de commandement, de gestion et de contrôle de l'institution policière ;*
- *déploiement de la Police Nationale d'Haïti sur toute l'étendue du territoire ;*
- *assainissement de l'institution policière ;*
- *lutte contre la corruption interne et la prévarication*<sup>690</sup> ».

Mais au-delà des résolutions prises pour réformer l'appareil policier, le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté prend en compte le fait

---

<sup>687</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 78. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>688</sup> République d'Haïti (20 décembre 2007). *Le Moniteur* n° 112, Port-au-Prince.

<sup>689</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 78. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

<sup>690</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 19. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

que l'insécurité est avant tout un phénomène social, et que se limiter à transformer les institutions chargées de la sécurité du pays ne suffiront pas à la rétablir. En effet, plus que l'insécurité physique, il faut aussi prendre en compte l'insécurité « *alimentaire, sanitaire, scolaire, foncière, juridique, économique, politique, culturelle, environnementale, psychologique*<sup>691</sup> ». On comprend donc qu'agir sur un aspect du problème ne résoudra rien, il s'agit d'un véritable plan de redressement dans lequel tous les aspects doivent être considérés non individuellement, mais comme un élément d'un tout. Or, s'il est relativement facile de peser sur un levier, définir un modèle de société relève d'une autre ambition. Reconstruire certes, mais autour de quoi ? Dans les faits, il faut revoir le système pénitentiaire dans toute sa dimension en prenant compte l'amont et l'aval de l'application des sanctions.

Il n'est pas facile de satisfaire correctement les demandes, car elles touchent à ce que l'on appelle les biens publics et les définir est complexe. Ce sont un peu les briques de l'Etat, comme la stabilité économique, la sécurité globale, la confiance dans les institutions bref, la liste est longue. L'élément central en ce qui nous concerne, consiste à fournir des réponses qui permettront d'établir une meilleure relation entre la population et les forces de sécurité, par le biais d'un partenariat dynamique. Depuis la révolution, l'Etat a vu ses activités s'étendre considérablement, mais il ne peut assurer seul l'éducation de la population, se doter des infrastructures à grande échelle, protéger l'environnement ou la santé public etc. Il doit faire appel à des « fournisseurs » et en l'espèce aux forces internationales, tout comme il faut coopérer avec les pays de la région pour combattre le crime organisé. Le document publié montre combien il est difficile d'assurer cette stabilité, le large éventail des actions à entreprendre en est l'illustration. Il faut pour qu'elles soient couronnées de succès, mais malgré des efforts quotidiens les progrès sont lents. L'une des pierres d'achoppement concerne la restructuration de l'institution policière, qui nécessite de réunir un « *colloque regroupant d'éminentes compétences nationales pluridisciplinaires avec pour mission de définir une fois pour toutes, le type et le format de la force de police qui est adaptable pour le pays et dont il devra se doter avec l'appui technique de la communauté internationale*<sup>692</sup> ».

Le débat doit permettre d'aborder les questions essentielles, malheureusement il intervient tardivement car la Police Nationale d'Haïti a déjà établi son Plan de Réforme. Cet exemple montre combien il existe de crispations, combien il est crucial de communiquer,

---

<sup>691</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>692</sup> Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (11/2007), p. 82. « Pour réussir le saut qualitatif », *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010* ; Port-au-Prince, 172 pages.

combien grande est l'incompréhension entre décideurs politiques et institution policière. La rationalité gestionnaire se construit d'abord comme une logique d'optimisation et d'élimination de l'inconnu. Une coordination aurait permis d'identifier les besoins et les marchés les plus intéressants, les techniques les plus sûres, les coûts les plus serrés, les meilleurs fournisseurs etc. Certes, le risque zéro n'existe pas, mais au moins le fonctionnement et la rentabilité du projet auraient pu être maîtrisés. Or, dans ce cas précis cette absence de coordination, volontaire ou non, a eu des résultats catastrophiques. Elle a nui à la bonne marche des réformes ou à la prise de décisions importantes pour l'avenir de la police en créant des dissensions entre le Haut Commandement de la Police Nationale d'Haïti et le pouvoir exécutif. On assiste de fait à une sorte de lutte des chefs, un combat de personnalités entre le Président René Préal, le Directeur Général de la Police Nationale d'Haïti, Mario Andrésol et les différents acteurs impliqués plus ou moins directement avec la police.

c) Des efforts concrets

Certes ces litiges sont source d'incompréhension, d'impopularité dans un contexte où l'Etat entend répondre aux défis des crises, mais il est symptomatique de constater que dans un document datant de juillet 2008 et distribué par l'Union Européenne à l'Agence Canadienne de Développement International dans le cadre de la préparation d'une réunion de coordination des donateurs internationaux en Haïti, le gouvernement haïtien s'engage à prendre plusieurs mesures concrètes pour œuvrer à la réforme du secteur de sécurité. Pour ce qui est de l'appareil judiciaire et du système répressif, il s'agit d'améliorer le fonctionnement des services par :

- « - *Des actions visant à améliorer l'efficacité du système ;*
- *Le renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire ;*
- *L'amélioration de l'accès pour tous à la justice ;*
- *La limitation de la détention provisoire ;*
- *La poursuite et consolidation de la réforme de la justice en cours ;*
- *La médiatisation de décisions de justice relatives à l'impunité ;*

- *La poursuite de la professionnalisation de la Police Nationale d'Haïti ;*
- *L'amélioration des conditions de détention<sup>693</sup> ».*

Ces annonces sont sans surprises car elles s'appuient sur le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté ainsi que sur les analyses de la communauté internationale. Elles traduisent la volonté de reprendre l'initiative même si certaines mesures semblent relever davantage de l'utopie. En effet, ce plan d'action ignore ou gomme les conditions générales de vie en Haïti. Comment parler d'accès égal à la justice, sans formuler un vœu pieux ? Bien évidemment, la ligne directrice générale établie par le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté est en partie « imposée » par la communauté internationale. Les objectifs sont difficilement réalisables, car doivent être mesurés et quantifiés. C'est l'objectif fixé par le G-10 en Haïti qui s'est réuni pour définir des indicateurs concrets et mesurables. Cependant comme pour toute définition d'un plan stratégique, il faut au préalable définir une politique, un objectif. Or cette analyse a été faite en fonction des intérêts multiples et parfois divergents de tous les acteurs du secteur présents en Haïti, nationaux ou non et pas forcément en fonction des données économiques, culturelles, environnementales ou autres du pays. L'autre aspect ignoré concerne la durabilité de l'engagement, ainsi que la capacité de l'Etat à maintenir dans la durée et par ses propres moyens les initiatives développées. C'est ici qu'intervient la dynamique haïtienne que de nombreux d'acteurs internationaux s'évertuent à ignorer : Haïti est la première Nation Noire, indépendante de la volonté des « blancs ». Or, les initiatives prises lui sont imposées par ces mêmes « blancs » que cette Nation a combattus pendant ses deux cent ans d'existence. De ce fait, si l'aide financière est certes bienvenue à l'instant présent, elle ne fait pas disparaître la prévention à l'égard de la communauté internationale, et le vœu de gérer le pays « à l'haïtienne ».

En attendant les réponses adéquates et le traitement du problème dans son intégralité, les blocages politiques sont mis de côté et on s'efforce de corriger les dérives de l'appareil judiciaire en en définissant les indicateurs<sup>694</sup> :

---

<sup>693</sup> UNION EUROPEENNE (07/2008), p. 3. « Annexe 9 : Liste des engagements du gouvernement » ; Port-au-Prince, 9 pages.

<sup>694</sup> Elle sont détaillées in UNION EUROPEENNE (07/2008), p. 3. « Annexe 9 : Liste des engagements du gouvernement » ; Port-au-Prince, 9 pages.



- « - Recrutement et nombre de magistrats formés. Fournitures d'équipements et amélioration des conditions de travail des juges (réhabilitation des cours de justice). Réflexion et débat engagé sur la mise en place d'un service d'inspection judiciaire.*
- *Dépôt au Parlement des projets de lois sur l'indépendance de la Magistrature et approbation des budgets nécessaire à la mise en œuvre : loi relative à l'Ecole de la Magistrature, loi relative au statut de la Magistrature et loi relative le Conseil supérieur de la Magistrature.*
  - *L'Ecole de la Magistrature est rouverte et dotées en ressources humaines et budget.*
  - *Dépôt au Parlement de la nouvelle loi organique du Ministère de la Justice.*
  - *Un recours à la justice plus universel et accessible (publication d'un nouveau tarif judiciaire). Adoption et mise en œuvre d'un projet de loi sur l'assistance légale aux plus démunis.*
  - *Implantation du plan de réforme du système pénitentiaire : renforcement de l'administration de la chaîne pénitentiaire, réduction du pourcentage de la population carcérale en détention provisoire et diminution de la densité des détenus dans les prisons (réhabilitation des centres de détention, meilleures conditions sanitaires).*
  - *Vulgarisation des principes de droit, des informations judiciaires ainsi que des textes de base relatifs à l'accès au système judiciaire. Renforcement de la capacité des auxiliaires de justice. Mise en place d'un système de statistiques judiciaires.*
  - *Application de décisions de justice.*

Au cours des deux années suivantes, certains de ces objectifs ont été atteints, grâce à l'appui des pays du G-10<sup>695</sup>, comme la réouverture de l'Ecole de la Magistrature, en partenariat avec la France et l'Ecole Nationale de la Magistrature à Bordeaux ou la mise en place d'un plan de réforme de l'institution pénitentiaire. De même que pour l'appareil judiciaire, le gouvernement haïtien s'est engagé en matière de sécurité intérieure et extérieure suivant deux axes :

---

<sup>695</sup> Il s'agit de : la Banque Interaméricaine de Développement, le FMI, la Banque mondiale, l'Union européenne, l'ONU, le Canada, l'Espagne, la France, les Etats-Unis et le « Groupe ABC », constitué de l'Argentine, du Brésil et du Chili.

- Stabilité/conflits intérieurs : Poursuite des efforts visant à un retour définitif de l'Etat dans les zones de « non droit », tout particulièrement en zone métropolitaine ;
- Menaces extérieures et sécurité mondiale : Lutte contre le crime organisé, incluant le trafic d'armes, de drogues, et de personnes, par la mise à jour de la législation ainsi que par un renforcement des contrôles.

Pour sa part le G-10 a mis en place un programme de soutien actuel et futur sur le programme du gouvernement haïtien, avec deux objectifs principaux concernant la sécurité:

« - *Stabilité/conflits intérieurs :*

- *Implantation de réformes-clés dans les secteurs de la justice et de la sécurité (police, justice, gestion des frontières) ;*
- *Etablissement d'une force de police efficace, imputable et professionnelle capable d'assurer la sécurité du pays (implantation des réformes annoncées) ;*
- *Arrestation, présentation devant la justice et inculpation des chefs de gangs (réduction de l'impunité) ;*
- *Réduction de trafics et comportements illicites dans les zones où prévaut l'instabilité.*

*Menaces extérieures et sécurité mondiale :*

- *Développement d'un plan intégré de gestion des frontières (lutte contre le trafic et la fraude basée sur la gestion des risques, collaboration efficace entre les différents intervenants, groupe de travail sur la gestion des frontières fonctionnel et efficace) ;*
- *Législation et registre des armes mis à jour ;*
- *Adoption et mise en œuvre d'une législation criminalisant le trafic de personnes ;*
- *Renforcement des capacités opérationnelles et de surveillance de l'unité de lutte contre la drogue<sup>696</sup> ».*

---

<sup>696</sup> UNION EUROPEENNE (07/2008), p. 7. « Annexe 9 : Liste des engagements du gouvernement » ; Port-au-Prince, 9 pages.

Le premier est le seul indicateur suivi d'une implémentation concrète. Il propose la présentation devant la justice des principaux chefs de gang, au cours des opérations conjointes de la Police Nationale d'Haïti et de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti au début de l'année 2007, puis au cours de l'année 2008. Les indicateurs du second axe ont été plus observés, notamment celui de la mise en place du plan de gestion intégré des frontières, ou la mise en œuvre d'une législation sur le trafic des personnes avec l'appui de l'Organisation Internationale pour les Migrations et du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction. Concernant l'application d'un plan intégré de gestion des frontières, il avait été proposé au cours de l'été 2008, pendant une réunion informelle avec un représentant du gouvernement haïtien, de créer un plan binational avec la République Dominicaine. Ceci aurait permis de répondre plus efficacement aux besoins des deux pays ainsi qu'aux possibles menaces. Malheureusement, si Haïti a mis en œuvre son plan, cela s'est fait sans coordination avec son voisin.

## **Chapitre 2 La Police Nationale d'Haïti**

### **Section 1 Le Plan de Réforme National**

#### **A) Un aperçu général**

Pendant que le gouvernement haïtien achève l'élaboration du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, la Police Nationale d'Haïti met en place un plan de développement à moyen terme, sur une durée prévue de cinq ans, à compter de son entrée en vigueur en 2007. Ce plan est présenté au Conseil de Sécurité de l'ONU en septembre 2006, pour approbation finale. Officieusement, ce plan a été préparé par la Police Nationale d'Haïti avec peu d'aide extérieure et sans le consensus de tous les membres du gouvernement haïtien. L'United Nations Police (UNPOL) elle-même n'a pas été informée et n'a pas participé à toutes les étapes de préparation de ce plan. De ce fait, l'Unité

de Planification de l'UNPOL a dû, au cours de l'année 2007, faire plusieurs propositions pour coller à ce Plan de Réforme, à commencer par une synthèse permettant de le transformer en document de programmation.

Le Plan en lui même s'attache à définir des objectifs pour augmenter le nombre de policiers, améliorer les standards de l'institution et définir les ressources à mettre en œuvre pour réformer en profondeur le système de police. « *L'emphase est mise sur la formation, la qualité du commandement, le recrutement du personnel, l'effectif réel, la gestion des ressources et la discipline [...], le développement de la police de proximité et communautaire*<sup>697</sup>. » Le document résultant du travail de l'Unité de Planification, présenté ci-dessous, permet de mieux comprendre le cadre des activités envisagées :

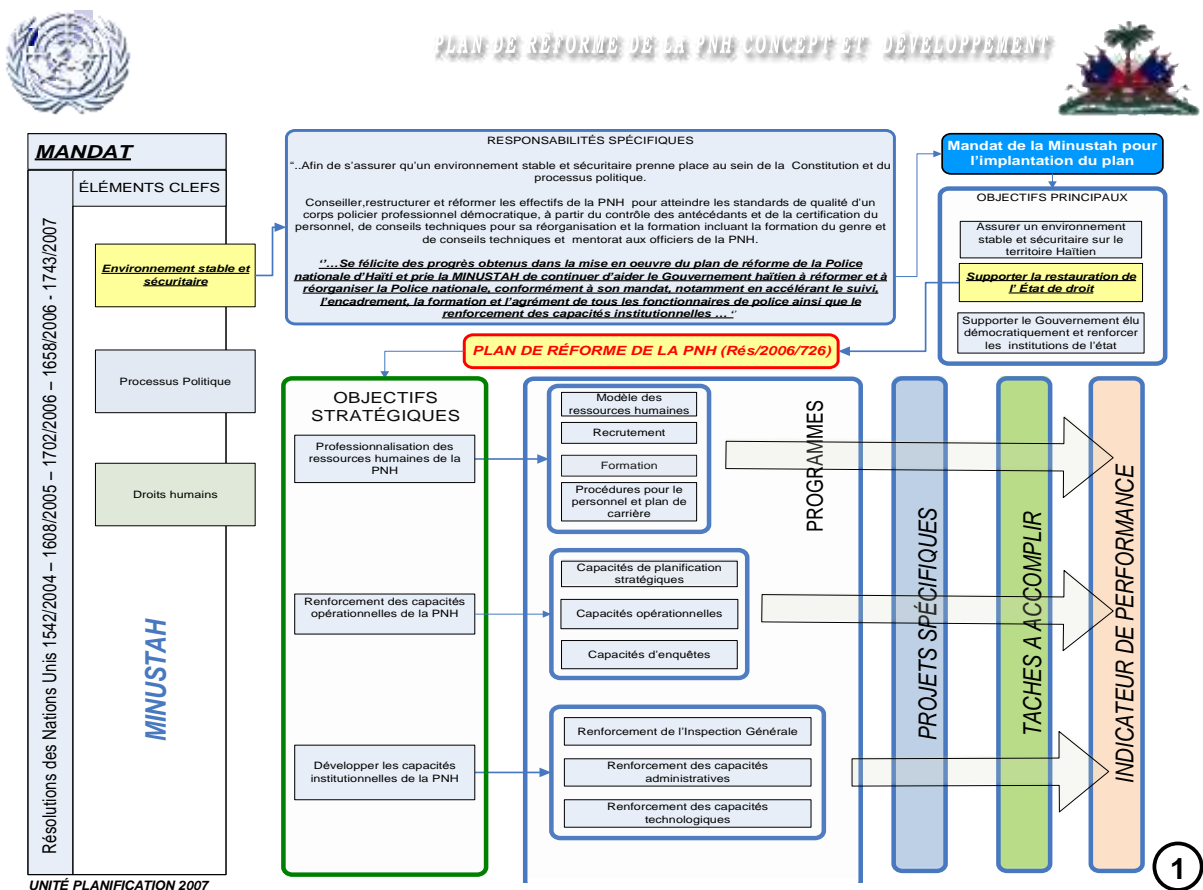


Figure 20 Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, cadre de programmation

<sup>697</sup> Programme des Nations-Unies de Développement (2007), pp 6-7. « Assistance préparatoire au Plan de Réforme et de Développement de la Police Nationale d'Haïti ». Organisation des Nations-Unies, 19 pages.

Ce plan est divisé en trois objectifs stratégiques – à savoir la professionnalisation des ressources humaines, le renforcement des capacités opérationnelles et le développement des capacités institutionnelles – eux mêmes divisés en dix programmes regroupés par secteur d’où ont été tirées 34 tâches ci-dessous:

<b>PREMIER OBJECTIF STRATÉGIQUE</b>			
<b>Professionnalisation des Ressources Humaines de la Police Nationale d’Haïti</b>			
<b>Modèle de gestion des ressources humaines</b>			
<b>Définition et implantation du profil d’Officier de la Police Nationale d’Haïti</b>			
	Établir les standards, principes et valeurs lesquels devront guider la performance du service policier en Haïti, basés sur les résultats de forums	01 /03/2007	31 /08/2007
	Mise en place de mécanismes appropriés pour assurer la conformité de la Police Nationale d’Haïti avec les standards de performances	08 /03/2007	31 /10/2007
<b>Réviser et mettre à jour le modèle de gestion des Ressources Humaines en émettant de nouvelles politiques et directives</b>			
	Établir ou améliorer le Bureau du Personnel	01 /03/2007	31 /08/2007
	Réviser les conditions d’emploi ainsi que la rémunération	01 /08/2007	30 /11/2007
	Augmenter l’effectif policier de la Police Nationale d’Haïti 2007-2008 (9,000)	05 /02/2007	31 /12/2008
	Augmenter l’effectif policier de la Police Nationale d’Haïti 2009-2011 (14,000)	01 /01/2009	30 /12/2011
	Augmenter l’effectif policier de la Police Nationale d’Haïti: 2012-2014 (20,000)	02 /01/2012	31 /12/2014
<b>Recrutement</b>			
<b>Réviser et mettre à jour les Standards de Recrutement de la Police Nationale d’Haïti</b>			
	Réviser et mettre à jour les tests de recrutement obligatoires, incluant les tests psychologiques	01 /03/2007	31 /05/2007
<b>Augmenter et améliorer le contrôle des antécédents</b>			
	Création d’un document de contrôle pour les antécédents des applicants	01 /03/2007	30 /06/2007
	Intégration de la Base de données de Renseignements Criminels de la Police Nationale d’Haïti au processus de recrutement	01 /03/2007	31 /12/2007
	Création d’une unité de contrôle des antécédents au sein de l’ I.G	01 /03/2007	31 /07/2007
<b>Formation</b>			
<b>Améliorer le Processus de Planification de la Formation</b>			
	Établir un comité conjoint Police Nationale d’Haïti-Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour réviser et approuver tous les programmes de formation et le matériel nécessaire aux différents niveaux	01 /05/2007	30 /11/2007
	Création, développement et implantation de lignes directrices et standards pour le processus de formation	01 /03/2007	29 /06/2007
	Définir les besoins matériels de base pour la Formation ainsi que la façon de les acquérir	01 /03/2007	29 /06/2007
<b>Développer le Programme de Formation Planifié</b>			
	Développement du Programme de Formation de Base (promotions 19-28)	05 /02/2007	30 /12/2011
	Développement des Programmes de Formation Avancés ( niveaux Inspecteurs et Commissaires)	01 /03/2007	31 /12/2008
	Développement des Programmes de Formation Spécialisés	01 /03/2007	31 /12/2009
<b>Implantation des Cours de Formation Supplémentaires</b>			
	Programme de Formation sur le Terrain	01 /03/2007	31 /12/2007
	Conseils Techniques sur le Terrain	12 /02/2007	31 /12/2007
	Programme pour combler l’efficacité des Gestionnaires de Niveau Intermédiaire	01 /03/2007	31 /10/2007
<b>Processus de sélection et formation des Instructeurs</b>			
	Sélection du groupe d’Instructeurs de base (Civils et Policiers) et des lignes directrices pour le recrutement de ces derniers	01 /03/2007	29 /06/2007
	Développement du Processus de Recrutement des Instructeurs en fonction des besoins à combler	23 /07/2007	30 /11/2007
<b>Procédures du Personnel et Plan de Carrière</b>			
<b>Processus de Certification pour l’ensemble des policiers de la Police Nationale d’Haïti (avec le support International)</b>			
	Compléter le Processus de Certification final pour l’ensemble du personnel de la Police Nationale d’Haïti	14 /03/2007	30 /11/2007

	Identification du personnel qui a passé avec succès l'enquête de proximité	14 /03/2007	30 /11/2007
	Identification du personnel ayant besoin de perfectionnement	03 /12/2007	31 /01/2008
	Identification du personnel dont les antécédents ne rencontrent pas les standards requis et qui doivent être congédiés	30 /11/2007	20 /12/2007
	<b>Améliorer le Contrôle de Performance des Ressources Humaines</b>		
	Réviser l'ensemble des Postes du Personnel et leurs fonctions de gestion	01 /06/2007	31 /12/2007
	Vérifier l'ensemble des dossiers du personnel et la grille salariale	01 /03/2007	28 /09/2007
	Comblent les postes vacants aux différents niveaux du personnel	01 /03/2007	30 /06/2008
	Implantation du nouveau processus de Cartes d'Identifications	01 /06/2007	17 /12/2007
	<b>Améliorer le Système de Développement des Ressources Humaines</b>		
	Définition des règles, lignes directrices, exigences et procédures pour être promus et l'émission de Directives respectives de la Police Nationale d'Haïti	02 /07/2007	30 /11/2007
	Implantation des lignes directrices en accord avec les nouvelles directives	01 /11/2007	31 /07/2008
	Instaurer les politiques d'un programme d'activités récréatives et de support pour les employés	01 /06/2007	30 /11/2007

<b>DEUXIEME OBJECTIF STRATÉGIQUE</b>			
<b>Renforcement des Capacités Opérationnelles de la Police Nationale d'Haïti</b>			
<b>Capacité de planification stratégique</b>			
<b>Réviser, moderniser et renforcer la capacité de gestion stratégique de la Police Nationale d'Haïti</b>			
	Développer un mécanisme de planification intégral avec l'expertise du support international	01 /03/2007	31 /08/2007
	Établir un programme de support institutionnel pour la Police Nationale d'Haïti ayant comme but l'atteinte des objectifs techniques, capacités et standards visés	16 /04/2007	31 /07/2007
	Développement d'un plan d'implantation pour la Police Nationale d'Haïti	16 /04/2007	31 /07/2007
<b>Capacités Opérationnelles</b>			
<b>Création de nouveaux Postes de Police</b>			
	Définition du Modèle de Commissariat à être implanté en Haïti (Personnel et équipement, procédures d'opérations policières et rapports, police/communauté)	01 /05/2007	31 /10/2007
	Identification des Sous-postes, Postes et Départements qui seront mis en place (calendrier des travaux)	05 /01/2007	31 /10/2007
	Améliorer le système de compte rendu des incidents "Copie papier" en préparation de la transition vers la nouvelle Base de données de Renseignements Policiers	01 /05/2007	31 /10/2007
<b>Police Communautaire/ Relations avec la Communauté</b>			
	Création et mise en place d'un Modèle de la Police Communautaire à la Police Nationale d'Haïti	16 /04/2007	8/ 31/2007
<b>Création et développement de la Direction de la Sécurité des Hautes Personnalités (VIP)</b>			
	Implantation de la structure de l'Unité, tactiques opérationnelles et des standards de procédures sous l'autorité de la Direction de la Police Administrative	01 /03/2007	12 /31/2007
	logistiques Établir le personnel, les aménagements, équipements et autres besoins	01 /03/2007	12 /31/2007
	Établir la structure spécifique légale qui guidera ses activités	01 /03/2007	12 /31/2007
	Développement de formations spécialisées pour le Personnel de cette nouvelle unité	01 /03/2007	03 /03/2008
<b>Création et développement de la Direction des Services Maritimes, de l'Air, des Frontières, Ports et Aéroports, de la Migration et des Fo</b>			
	Implantation de la structure de l'Unité, tactiques opérationnelles et des standards de procédures sous l'autorité de la Direction de la Police Administrative	01 /03/2007	30 /06/2008
	logistiques Établir le personnel, les aménagements, équipements et autres besoins	01 /03/2007	30 /06/2008
	Établir la structure spécifique légale qui guidera ses activités	01 /03/2007	30 /06/2008
	Développement de formations spécialisées pour le Personnel de cette nouvelle unité	01 /03/2007	30 /06/2008
<b>Création et développement de la Direction de la Protection Civile, Incendies et autres Cataclysmes naturels ou provoqués</b>			
	Implantation de la structure de l'Unité, tactiques opérationnelles et des standards de procédures sous l'autorité de la Direction de la Police Administrative	01 /03/2007	30 /06/2008
	logistiques Établir le personnel, les aménagements, équipements et autres besoins	01 /03/2007	30 /06/2008
	Établir la structure spécifique légale qui guidera ses activités	01 /03/2007	30 /06/2008
	Développement de formations spécialisées pour le Personnel de cette nouvelle unité	01 /03/2007	30 /06/2008
<b>Création et développement de la Direction des Services Territoriaux</b>			
		01 /03/2007	30 /06/2008

			Implantation de la structure de l'Unité, tactiques opérationnelles et des standards de procédures sous l'autorité de la Direction de la Police Administrative	01 /03/2007	30 /06/2008
			Établir le personnel, les aménagements, équipements et autres besoins logistiques	01 /03/2007	30 /06/2008
			Établir la structure spécifique légale qui guidera ses activités	01 /03/2007	30 /06/2008
			Développement de formations spécialisées pour le Personnel de cette nouvelle unité	01 /03/2007	30 /06/2008
			<b>Renforcement de la Direction du Trafic et de la Circulation</b>	01 /03/2007	30 /06/2008
			Implantation de la structure de l'Unité, tactiques opérationnelles et des standards de procédures	01 /03/2007	30 /06/2008
			Établir le personnel, les aménagements, équipements et autres besoins logistiques	01 /03/2007	30 /06/2008
			Établir la structure spécifique légale qui guidera ses activités	01 /03/2007	30 /06/2008
			Développement de formations spécialisées pour le Personnel de cette nouvelle unité	01 /03/2007	30 /06/2008
			<b>Renforcement de la Direction de la Sécurité Publique et du Contrôle de foule</b>	01 /03/2007	30 /06/2008
			Implantation de la structure de l'Unité, tactiques opérationnelles et des standards de procédures	01 /03/2007	30 /06/2008
			Établir le personnel, les aménagements, équipements et autres besoins logistiques	01 /03/2007	30 /06/2008
			Établir la structure spécifique légale qui guidera ses activités	01 /03/2007	30 /06/2008
			Développement de formations spécialisées pour le Personnel de cette nouvelle unité	01 /03/2007	30 /06/2008
			<b>Capacités d'Enquêtes</b>		
			<b>Planification stratégique des fonctions d'investigation de la Police Nationale d'Haïti</b>		
			Préparation et développement d'un plan à long terme pour renforcer la Direction Centrale de la Police Judiciaire incluant les relations avec le Système de Justice et le Système Pénitencier	01 /03/2007	31 /10/2007
			<b>Améliorer le Service du Laboratoire Judiciaire</b>		
			Identification des équipements techniques, systèmes informatisés et besoins en formations spécialisées pour les Techniciens Scientifiques et la gestion du personnel	01 /03/2007	30 /11/2007
			Digitales Développement des capacités en Toxicologie, Armes à feu et Empreintes	01 /03/2007	30 /11/2007
			<b>Améliorer le Bureau des Affaires Criminelles (BAC)</b>		
			Augmenter l'appui institutionnel pour les Unités Spécialisées basé sur les projets techniques établis par les Nations Unis et autres partenaires Internationaux	02 /04/2007	21 /12/2007
			<b>Améliorer le Bureau de lutte au Trafic de Stupéfiants et du Contrôle des Drogues (Bureau de Lutte contre les Trafics de Stupéfiants)</b>	02 /04/2007	21 /12/2007
			Augmenter l'appui institutionnel pour les Unités Spécialisées basé sur les projets techniques établis par les Nations Unis et autres partenaires Internationaux	02 /04/2007	21 /12/2007
			<b>Mise en place de la Base de Données de Renseignements Criminels de la Police Nationale d'Haïti</b>		
			Définir l'architecture du système, les politiques d'utilisations, mesures de sécurité et sûreté, administrateurs et utilisateurs	02 /04/2007	31 /12/2007
			Définir les locations et procédures opérationnelles (conditions d'aménagements) et les liens avec les différentes unités de la Police Nationale d'Haïti	02 /04/2007	31 /12/2007
			Développement de la formation spécialisée	02 /04/2007	31 /12/2007

<b>TROISIEME OBJECTIF STRATÉGIQUE</b>					
<b>Développement des capacités institutionnelles de la Police Nationale d'Haïti</b>					
<b>Renforcement de l'Inspection Générale</b>					
<b>Améliorer les capacités et compétences de l' Inspection Générale</b>					
			Identifier les besoins urgents et ajout de Personnel et ceci à court terme (ajout d'enquêteurs, de personnel d'appui et de ressources nécessaires soit équipements et véhicules)	01 /03/2007	31 /07/2007
			Développer le plein processus d'enquêtes sur les antécédents (Vetting) avec le support international (1er phase)	14 /03/2007	11 /30/2007
			Améliorer les compétences dans les enquêtes, le contrôle des antécédents du personnel et dans l'audit avec ses propres ressources (2nd phase)	14 /03/2007	11 /30/2007
			Transfert du Bureau de l'Inspection Générale vers de nouveaux locaux	01 /03/2007	29 /02/2008
<b>Capacités Administratives (DAGS)</b>					
<b>Ajustement du Budget en accord avec les besoins institutionnels</b>					
			Réviser et introduire les changements nécessaires au Budget 2007-2008 concernant l'analyse de la rémunération des policiers de la Police Nationale d'Haïti	01 /03/2007	30 /11/2007
<b>Améliorer le processus d'achats de fournitures et de contrats</b>					
			Améliorer et renforcer les capacités du personnel aux achats pour rencontrer les objectifs de la réforme	01 /03/2007	30 /11/2007
			Réviser et moderniser les procédures et pratiques du processus d'achat de fournitures et contrats en accord avec les lois financières	01 /03/2007	30 /11/2007

			Compléter la réforme du processus des contrats	01	30
				/03/2007	/11/2007
			Développement du processus de contrat à long terme pour l'ensemble des achats de routine de services et de fournitures	01	30
				/03/2007	/11/2007
			<b>Logistique</b>		
			Mettre à jour et publier les procédures internes de support logistique (équipements, enregistrement des biens acquis, contrôle à la réception et inspection)	01	31
				/03/2007	/10/2007
			Développer les Stratégies et les procédures pour intégrer le processus logistique au processus des achats	01	31
				/03/2007	/10/2007
			Implantation à court terme d'un système d'entretien et de service basé sur l'entretien et de garantie pour les nouveaux équipements acquis	01	31
				/06/2007	/03/2008
			Implanter de façon définitive le système d'entretien et de service sur la base de contrats à long terme ou de services de soutien interne, qui sera basé au nouveau bâtiment de support logistique	01	28
				/11/2007	/11/2008
			<b>Construction de nouveaux édifices</b>		
			<b>AF 2006-2007</b>		
			Bâtiment pour la Direction Générale	01	29
				/03/2007	/02/2008
			Bâtiment pour l'Inspection Générale	01	29
				/03/2007	/02/2008
			Installation pour l'Académie de Police	02	29
				/07/2007	/02/2008
			Poste de Police # 1	01	31
				/05/2007	/12/2007
			Poste de Police # 2	01	31
				/06/2007	/01/2008
			Poste de Police # 3	02	29
				/07/2007	/02/2008
			<b>AF 2007-2008</b>		
			Bâtiment pour le Centre d'opération d'Intelligence	01	30
				/11/2007	/09/2008
			Généraux Bâtiment pour la Direction Centrale de l' Administration et des Services	01	30
				/11/2007	/09/2008
			Nouvelle Construction d'une École de Police	01	30
				/01/2008	/09/2008
			Service de support logistique	01	30
				/06/2007	/04/2008
			<b>AF 2009-2010</b>		
			Bureau Régional de la Police Judiciaire # 1	03	30
				/03/2008	/06/2009
			Bureau Régional de la Police Judiciaire # 2	02	30
				/02/2009	/09/2009
			Bureau Régional de la Police Judiciaire # 3	03	30
				/08/2009	/07/2010
			Poste de Police # 4	01	31
				/07/2008	/12/2008
			Poste de Police # 5	01	27
				/09/2008	/02/2009
			Poste de Police # 6	03	30
				/11/2008	/04/2009
			Poste de Police # 7	01	30
				/12/2008	/06/2009
			Poste de Police # 8	02	31
				/02/2009	/08/2009
			Poste de Police # 9	01	30
				/04/2009	/10/2009
			<b>Rénovation des Commissariats de la Police Nationale d'Haïti</b>		
			Rénovation de 20 postes de Police de la Police Nationale d'Haïti, AF2006-2007 (seront confirmer)	01	30
				/03/2007	/11/2007
			Rénovation de 30 postes de Police de la Police Nationale d'Haïti, AF2009-2010 (seront confirmer)	02	30
				/02/2009	/11/2010
			<b>Définition et développement de la Direction des Affaires Légales</b>		
			Définition de la nature et du lien de dépendance de cette nouvelle Direction	01	31
				/03/2007	/05/2007
			Définir les besoins logistiques et d'assistances techniques	01	31
				/03/2007	/05/2007
			Pleine opération de cette nouvelle Direction	31	31
				/07/2007	/10/2007
			<b>Capacités Technologiques</b>		
			<b>Améliorer le réseau de communication et la base de données supportant les activités policières</b>		
			Mise en place d'un réseau de radio communication couvrant l'ensemble du Pays pour la Police Nationale d'Haïti (1er et 2ièm Phase)	01	31
				/07/2009	/05/2010
			Planification, développement et implantation du réseau téléphonique et la base de données liant l'ensemble des services de la Police Nationale d'Haïti	01	30
				/04/2008	/04/2009
			<b>Planification, développement et intégration de l'informatique et de la base de données aux différents niveaux institutionnels et unités</b>		
			<b>Implantation et intégration des divers systèmes administratifs</b>		
			Système Budgétaire et Financier	01	29



						/03/2007	/02/2008
					Système du Bureau du Personnel	01	29
						/03/2007	/02/2008
					Système du Secteur du Service des Achats	01	29
						/03/2007	/02/2008
					Système de la gestion Logistique et Enregistrement des biens acquis	01	29
						/03/2007	/02/2008

Ces tableaux nous montrent le plan de gestion du projet établi par l'unité de planification de l'United Nations Police en accord avec la Police Nationale d'Haïti. Au moment de son élaboration, l'application du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti dans les temps indiqués paraissait possible. Il s'agissait d'une nouvelle façon de penser l'administration, notamment sur deux points essentiels : l'augmentation du personnel, son processus de formation et de certification et le budget de la Police Nationale d'Haïti. En ce qui concerne l'augmentation des personnels, le plan prévoit une étape intermédiaire pour porter les effectifs à 14 000 hommes avec un ratio d'un officier de police pour 500 habitants. Pour éviter les déboires du passé, ces hommes devront être formés suivant un cursus spécifique établi par la communauté internationale. Il est prévu que le personnel actif fasse l'objet de vérifications, en priorité, en mettant l'accent sur le comportement social, éthique, disciplinaire et judiciaire. Ce processus s'accompagne d'une évaluation des compétences. En ce qui concerne le budget de la Police Nationale d'Haïti, les crédits de fonctionnement sont calculés en prenant en compte les dépenses relatives au personnel, au matériel et aux installations. Mais si ce budget a été effectivement établi en fonction des besoins de la Police Nationale d'Haïti, la question de sa gestion est autrement épineuse. Ainsi, les lignes de dépenses ne suivent pas forcément les besoins identifiés, mais plutôt les amitiés et décisions personnelles répercutant, de ce fait, les inimitiés entre services. Le Commissariat des Gardes Côtes, par exemple, qui dépend effectivement de la Police Nationale d'Haïti, ne reçoit pas de budget suffisamment élevé pour pouvoir gérer le personnel, le matériel et les installations, car il est considéré comme un service mineur de la police par les autres départements. Paradoxalement durant l'année fiscale 2007-2008, près de 70% du budget attribué n'a pas été dépensé et a été retourné à la Banque de la République d'Haïti.

De plus, au fil des mois, les tergiversations du gouvernement, l'opposition de certains membres du parlement, les conflits de personnalités au sein de la Police Nationale d'Haïti et de l'United Nations Police, le manque de personnel qualifié, aussi bien à l'United Nations Police qu'à la Police Nationale d'Haïti, ont été cause de retards de plus en plus grands dans cette planification. Le séisme du 12 janvier 2010 apporta un brutal coup d'arrêt, de même que la préparation cette même année des élections présidentielles. Il convient cependant de

modérer ce propos compte tenu des progrès accomplis en matière d'équipement et d'infrastructures, grâce en particulier à l'aide du Groupe de Travail pour la Stabilisation et la Reconstruction (GTSR) et des Etats-Unis, même si l'incapacité des forces de la Police Nationale d'Haïti à les gérer au long terme est préjudiciable au bon fonctionnement de la police. On peut ainsi considérer que le Plan de Réforme a pris deux à trois ans de retard. Il serait peut être aujourd'hui plus judicieux de redéfinir un nouveau plan mais en l'enracinant dans la réalité haïtienne.

## **B) Cellules d'encadrement**

La réforme de la Police Nationale d'Haïti est un processus complexe parce qu'elle requiert l'intervention soutenue de nombreux acteurs nationaux et internationaux devant travailler en coordination étroite en vue des mêmes objectifs stratégiques, ce qui n'est pas toujours le cas. Ceci est pourtant primordial afin d'éviter les erreurs dues à l'action indépendante de certains acteurs. De ce fait, le processus de développement et de réforme de la police ne peut être mené à bien sans une structure adaptée, établie pour favoriser et encourager un partenariat solide entre les autorités haïtiennes et la communauté internationale.

Au début de la mise en place du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, une structure de coordination fut proposée pour placer la direction du processus entre les mains des autorités haïtiennes et permettre le suivi du plan.

## Structure du processus de réforme et de développement de la PNH

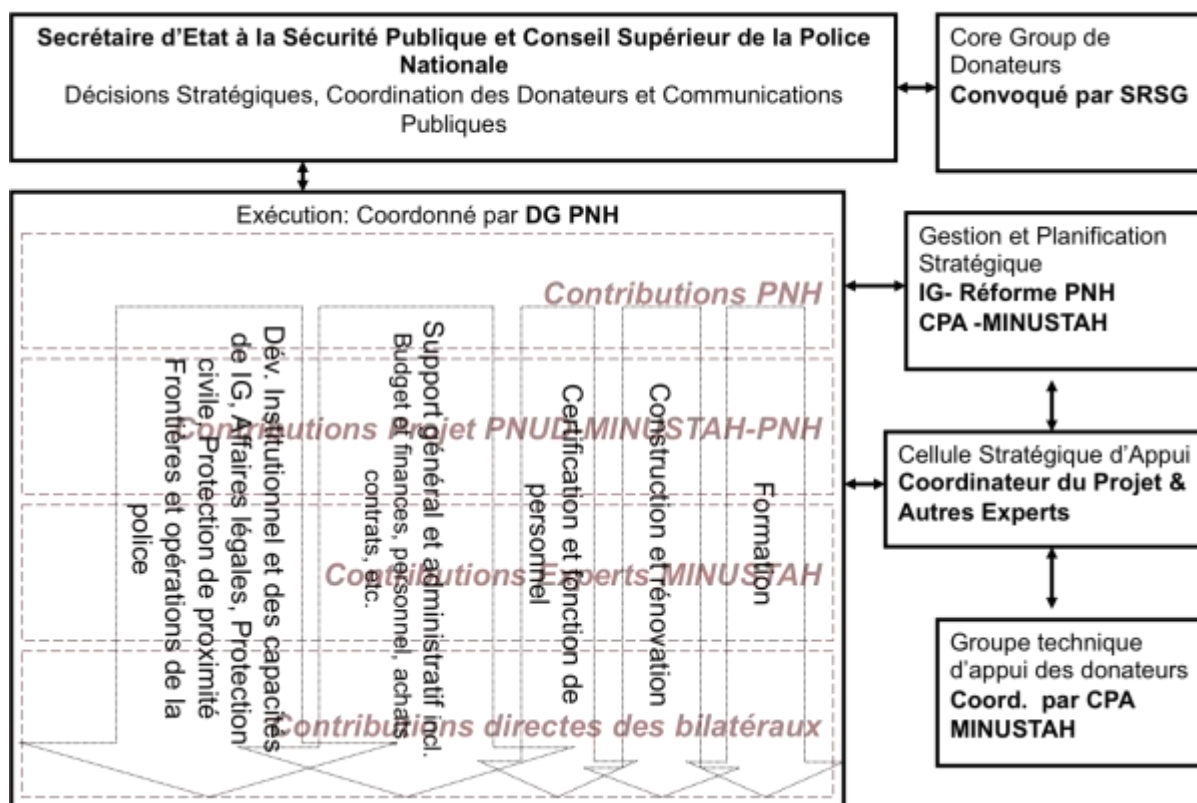


Figure 21 Cadre de coordination du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti

Selon ce plan de coordination, la direction stratégique du processus devait être assurée par le Secrétaire d'Etat à la Sécurité Publique et par le Conseil Supérieur de la Police Nationale (CSPN). Ces deux « entités » devaient se charger de déterminer les grands objectifs, de mobiliser tous les acteurs et de coordonner les apports de la communauté internationale. La direction était aussi responsable de toutes la communication relative au processus de réforme. Elle était appuyée dans sa tâche par un groupe de donateurs de haut niveau, les membres les plus influents du G-10, interagissant avec le Secrétaire d'Etat, pour accorder leurs contributions à la réforme. Cette organisation a fonctionné en partie jusqu'au départ du Secrétaire d'Etat, Joseph-Luc Eusher, en janvier 2010, car il cherchait à non seulement à tenir les rênes du Ministère, mais aussi à être l'interlocuteur incontournable de la communauté internationale pour tous les projets touchant au secteur de la sécurité. Mais son influence, déjà remise en cause par les bailleurs de fonds, fut affaiblie par le précédent Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique, Jean Joseph Exumé, du gouvernement de Michèle Pierre-Louis. Celui-ci a dû, pendant une année, affronter son Secrétaire d'Etat et ses appuis pour mener à bien une politique en faveur du pays et non plus des intérêts personnels

de ses représentants. Ainsi, la direction stratégique n'a joué son rôle de coordination que jusqu'à l'arrivée du gouvernement de Michèle Pierre-Louis, tous les projets passant ensuite directement par le bureau du Ministre, processus repris par le successeur de Jean Joseph Exumé, Paul Denis.

La planification et la gestion stratégique au sein de la Police Nationale d'Haïti étaient, quant à elles, sous la coupe de l'Inspecteur Général, responsable de la réforme et soutenu directement par le Commissaire de Police Adjoint au Développement de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour la gestion et la planification. Ces deux acteurs devaient assurer les liens entre les piliers de travail et faire respecter les échéanciers, en garantissant la cohérence entre les nécessités de la réforme et les contributions des différents acteurs nationaux et internationaux. Cette fonction était secondée par une Cellule Stratégique d'Appui aidée par le Programme des Nations-Unies de Développement chargé de l'exécution du Plan. La cellule aurait du être également appuyée par un Groupe Technique de Donateurs. Malheureusement les dissensions entre le Commissaire Adjoint de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et le Programme des Nations-Unies de Développement et entre les bailleurs de fonds, dont le Canada, et le Programme des Nations-Unies de Développement, n'ont pas permis à cette cellule de prendre toute l'ampleur voulue par le Programme des Nations-Unies de Développement. Dans la réalité de la vie quotidienne, la relation, ainsi conçue, faisait omission du Programme des Nations-Unies de Développement, pour passer directement par le Ministre, le Directeur Général de la Police Nationale d'Haïti et le Commissaire Adjoint de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti.

L'exécution du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, était sous la responsabilité de la Direction Générale, officialisant les projets déjà approuvés par le Secrétaire d'Etat, puis par le Ministre. Cette situation de facto fut à l'origine de nombreux retards et problèmes dans l'exécution de projet pour la Police Nationale d'Haïti. La Direction Générale aurait dû donc agir comme contrepartie principale à tous les investissements réalisés dans le cadre de la réforme, suivre le plan de travail et rendre compte de ses progrès au Secrétaire d'Etat et au Ministre.

Si cette structure de coordination aurait pu permettre non seulement d'avoir une vue d'ensemble de la réforme et d'assurer le suivi de toutes les contributions à la réforme, il en fut tout autrement. En réalité cette structure n'a jamais effectivement fonctionné à cause des dissensions évoquées et plus tardivement de la volonté du Canada, en particulier de l'Agence

Canadienne de Développement International, à jouer le rôle de coordinateur de toute l'aide internationale en Haïti. Cette initiative a avortée après les premières réunions.

## Section 2 Une réforme en cours

Le caractère parfois bon enfant, même burlesque, de la dictature haïtienne occulte trop souvent sa dureté et son contrôle totalitaire de la société. Les missions onusiennes et les efforts de la communauté internationale pour tendre vers un état de droit et la démocratisation n'ont en rien amélioré la situation des libertés publiques. La situation catastrophique qui prévaut au sein de la police en 2004 illustre clairement l'héritage des années d'instabilité ? Dire que la réforme de la Police Nationale d'Haïti est semée d'embûches est un euphémisme, la crise ou plutôt l'état de crise permanent dû au manque d'engagement des bailleurs de fonds, et notamment du Conseil de Sécurité des Nations-Unies, a eu pour conséquence de limiter dans la durée les multiples missions et de réduire le personnel au maximum. La coordination internationale faisait déjà défaut, comme c'est encore le cas aujourd'hui, chacun continuant à agir selon ses intérêts et son modèle, sans tenir compte de la volonté des Haïtiens. Cette évidence ne semble pas s'imposer et les réformes successives de la Police Nationale d'Haïti avaient donc peu de chance d'aboutir. Une chose est sûre : le manque d'intérêt porté à la réforme des appareils judiciaires et pénaux est nettement perceptible. Il est indéniable que cette absence de dynamique a avivé la frustration des officiers de police et ce qui devait être porteur d'espoir a débouché, parfois, sur des exécutions sommaires de prisonniers. Nous avons déjà fait un état des lieux de la police avant 2004, mais il convient juste de rappeler que la Police Nationale d'Haïti, en février de cette année, est une force « inexistante », minée de multiples problèmes dont les sources ne sont pas toujours haïtiennes :

*« - Besoin d'un mandat de l'ONU à long terme et du soutien international correspondant ;*

*- Insuffisance des réformes judiciaires et pénales ;*

*- Impunité des forces de police ;*

*- Insuffisance de l'entraînement pré-déploiement du personnel international ;*

- *Envoi d'un personnel inadapté aux besoins de la Police Nationale d'Haïti et du pays ;*
- *Manque d'emphase sur les liens entre réforme de la police et problèmes socio-économiques<sup>698</sup> ».*

Le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti répond en partie à ces problèmes, mais sa mise en application est loin d'être évidente.

## **A)** Analyse de la situation

### *1) Aspect fiscaux*

La réforme de la Police Nationale d'Haïti est un processus onéreux que l'Etat haïtien ne peut assumer seul : le coût annuel s'élevant à environ 50 millions USD. Pour l'exercice fiscal 2007-2008, l'Etat haïtien a, en plus alloué, quelque 140 millions USD à la sécurité – dont plus de 100 millions pour la Police Nationale d'Haïti –, qui comme indiqué plus haut, ne sont pas toujours utilisés. Si l'on ajoute à cela, une incapacité à mobiliser les recettes fiscales, malgré des progrès récents grâce au projet de l'Agence Canadienne de Développement International, il est plus facile de comprendre les difficultés de l'Etat à réformer le secteur sécuritaire. Rappelons de plus que l'Etat haïtien a du mal à réunir tous les fonds nécessaires aux besoins réels : les besoins<sup>699</sup>, énormes, dépassent les sommes mentionnées ci-dessus.

Autre constat partagé par la plupart des observateurs nationaux ou internationaux : la gestion même de la réforme par l'Inspection Générale pose problème. Au delà des affaires de corruption, cette branche de la Police Nationale d'Haïti ne dispose ni des ressources humaines, ni des capacités nécessaires pour gérer un processus aussi complexe, et ce en dépit de l'aide de l'United Nations Police – qui n'a pas, non plus, les personnes compétentes pour assurer le succès de cette tâche. La façon dont les crédits sont engagés par la Police Nationale d'Haïti, l'identification des secteurs stratégiques, l'utilisation du matériel à des fins personnelles et la gestion des projets en interne sont responsables de retards et de frustrations.

---

<sup>698</sup> LAMONT, Alison (avril 2008), p. 3. « Réforme de la police en Haïti : deux périodes comparées » - Document Interne ; Ottawa, 16 pages.

<sup>699</sup> Vétusté, absence de matériel, nécessité de réhabiliter les infrastructures, modernisation du système de communication, etc.

« A la décharge des gestionnaires en poste, soulignons que le style de gestion très lourd, parfois archaïque de l'administration publique haïtienne ne facilite pas le fonctionnement des grandes institutions, telle la Police Nationale d'Haïti<sup>700</sup>. » A cela s'additionnent des engagements internationaux tardant à se concrétiser, ce qui ralentit le processus de réforme et n'améliore pas les relations entre bailleurs de fonds et la Police Nationale d'Haïti.

Finalement, comme le note le rapport « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » publié en décembre 2008, par l'Institut Nord-Sud, deux éléments de la réforme ont fait l'objet d'erreurs dans leur budget :

- « - les coûts de déplacement pour les membres de l'Inspection générale qui réalisent le processus d'épuration ; et,
- les coûts de formation et recrutement pour les professionnels qui travaillent au recrutement à l'Académie<sup>701</sup> ».

Il est évident que dans ces conditions, le bon déroulement de ce projet est mis à mal, d'autant plus que la situation économique internationale se dégrade et qu'il y a d'autres priorités que Haïti. A terme, ses coûts devront être assumés par l'Etat haïtien, ce qui en 2011, paraît encore illusoire étant donné l'ampleur des besoins.

## 2) Ressources humaines de la police

La Police Nationale d'Haïti (PNH) est à la recherche de son image institutionnelle, car il n'existe pas encore de profil spécifique reconnu par la majorité de façon démocratique. Au cours des quinze dernières années, plusieurs modèles ont été testés. Ils ont été conçus au fur et à mesure de la mise en place du Plan de Réforme et des changements politiques du pays. La PNH n'a jamais suscité que réprobation et critique de la part de la population, et il faut bien reconnaître que sa perception par la population n'est pas gratifiante. En effet, la PNH est vue, soit comme un avatar de l'armée, soit comme une entité entachée par les conflits socioculturels de ses membres, soit comme une organisation violente et répressive dont les

---

<sup>700</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008), p 14. « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

<sup>701</sup> *Ibid.*, p 13.

exactions continuent à marquer la mémoire collective. Chantage, corruption, abus accompagnent en permanence l'action des hommes aux pouvoirs considérables. Parmi eux, il y a une minorité de policiers peu scrupuleux qui profitent de la situation. Mais comment changer une telle réputation liée indissolublement aux régimes dictatoriaux dont elle constitue une des armes essentielles ? Il faut gérer une contradiction qui se perpétue de nos jours : l'opinion veut à la fois plus de police pour une meilleure protection, mais aussi davantage de liberté.

De nombreuses discussions ont encore lieu autour de la définition des forces de police, sans qu'il y ait de consensus. On attend de la PNH du professionnalisme, de l'efficacité et de la démocratie. Mais il ne suffit pas d'énoncer des idées, des principes philosophiques, encore faut-il qu'il y ait adhésion sur l'identité de la PNH. Comment former les policiers si la déontologie n'est pas mentionnée?

Le bilan du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti en 2011 doit tenir compte des effets du séisme de 2010, qui a retardé encore plus son application au niveau du recrutement et de la formation du personnel. Néanmoins, il est difficile aujourd'hui de définir jusqu'à quel point ce ralentissement aura un impact sur la réforme du secteur de sécurité.

En matière d'organisation, la PNH a vu la création d'un Conseil Supérieur (mentionné plus avant) qui institutionnalisait sa subordination au gouvernement du pays. La consolidation de cette instance a rendu possible la mise en place effective du concept sécuritaire comme politique d'action, intégrée aux autres politiques publiques sur le développement humain, l'éducation et l'économie. Cette instance est un outil régulateur de plus afin que les forces de sécurité soient subordonnées au pouvoir exécutif, en tentant de réfréner les agissements du passé, conduisant parfois à des coups d'état militaires. Par ailleurs, le Plan de Réforme a permis de différencier les composantes de la Police Nationale d'Haïti, même si son organisation n'est pas optimale. La Direction Centrale de la Police Administrative regroupe des services qui devraient être soit indépendants, soit placés sous un autre ministère de tutelle : la Direction Centrale de la Police Administrative, la Direction Centrale de la Police Judiciaire et la Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux. Cependant, cette différenciation est un pas vers la professionnalisation de la Police Nationale d'Haïti et la gestion intégrée des services.

Certes, les difficultés sont nombreuses, mais les progrès accomplis aussi, notamment au sujet de la structure de la carrière : ainsi, quatre niveaux ont été créés pour le personnel : niveau d'opération, niveau de supervision, niveau de conduite et niveau de direction. Ceci



devrait faciliter le développement de la carrière au sein de l'institution, en accord avec un esprit de formation continue et d'évaluation du personnel. Cette échelle implique l'existence d'un modèle de gestion des ressources humaines, s'éloignant des habitudes de népotisme, pour s'orienter vers une gestion stratégique et égalitaire. Néanmoins, la mise en place de cette échelle de carrière, et son suivi doivent encore faire face aux habitudes au sein de l'institution policière. Rien d'étonnant donc, si l'établissement d'un plan de carrière s'effectue dans les faits, sous forme sporadique et fragmentée, sans que se dessine un plan de carrière officiel adopté par la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti. Le besoin s'en fait cruellement sentir au niveau des cadres intermédiaires et supérieurs de la Police Nationale d'Haïti, qui nécessite un plan intégral de formation continue selon les compétences. En effet, il n'existe pas de critères objectifs ni de paramètres définis pour les promotions au sein de la Police Nationale d'Haïti, alors qu'il faudrait prendre compte de l'ancienneté, de la capacité et de la qualité du personnel. L'absence d'évaluation favorise ainsi les décisions arbitraires aux nominations, affectant le moral et la discipline du corps.

En ce qui concerne le développement de l'institution et son fonctionnement à partir du Plan de Réforme, la mise en place du cadre normatif institutionnel est plus lente que prévue. Si l'on prend en compte le modèle d'organisation professionnelle présenté dans le Plan, l'institution devrait disposer d'une nomenclature claire des charges et fonctions, facilitant la consolidation du Plan de Carrière, associant les grades aux fonctions. Cet outil organisationnel pourrait ainsi permettre de définir les compétences nécessaires pour la mise en œuvre de chacune des fonctions. Ainsi, il serait possible d'établir un plan de formation intégral avec les outils nécessaires à l'évaluation et à la certification.

Il existe aussi de nombreux secteurs d'intervention qui ont été mis en place sans que soient satisfaits les besoins minimums. Le grand nombre de spécialisations et de fonctions proposées par le Plan a conduit au lancement d'une structure aux ressources matérielles et humaines limitées. Ceci a eu un impact négatif sur la capacité de la Police Nationale d'Haïti à remplir son rôle. C'est le cas de la police des frontières, des Commissariats des Gardes Côtes, de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, entre autres.

Le Plan de Réforme entrevoit d'établir des priorités à court et moyen terme en conformité avec un développement institutionnel. Parmi ces priorités, se situe l'augmentation des effectifs de effectifs pour rééquilibrer la pyramide organisationnelle, longtemps déformée par les cadres intermédiaires. L'intégration des nouvelles recrues, dont 80% a un niveau

universitaire<sup>702</sup>, laisse entrevoir la possibilité de disposer de cadres supérieurs compétents, et ce, dans un délai de cinq à dix ans. Cependant le processus d'intégration qui oblige à passer par toutes les étapes hiérarchiques de la Police Nationale d'Haïti avant d'accéder à des postes d'officiers supérieurs est source de nombreuses frustrations. Il est impossible de prévoir combien de jeunes recrues, pour lesquelles l'Etat aura beaucoup dépensé dans leur formation, démissionneront rapidement de la PNH.

En matière de formation, il est intéressant de noter que l'agrandissement des infrastructures de l'Académie Nationale de Police a permis d'augmenter le volume des promotions et d'allonger le cursus de formation de trois à sept mois. Le projet de construction d'une école pour les officiers est toujours en suspens, ce qui ralentit le bon déroulement des objectifs du Plan de Réforme. Toujours en matière de formation, la Police Nationale d'Haïti a établi le concept de la formation sur le terrain et de la formation en service pour l'apprentissage de base. Ceci est un point clé d'une gestion intégrée de la formation des agents par la formation théorique et pratique. Cette initiative n'a cependant toujours pas fait l'objet d'une définition pédagogique dans le cadre d'un programme systématique de formation. Preuve supplémentaire, s'il en est besoin, du manque d'uniformité dans la formation de base des agents de la Police Nationale d'Haïti qui affecte le degré de professionnalisme. Cependant il n'existe aucun programme de remise à niveau de la formation, qui se développe autour de 161 cours, divisés en neuf axes thématiques :

- « - *Sciences policières, 64 cours ;*
- *Lois et police judiciaire, 18 cours ;*
- *Droits de l'Homme, 10 cours ;*
- *Maintien de l'ordre, 13 cours ;*
- *Tactiques défensives, 13 cours ;*
- *Tir et armement, 11 cours ;*
- *Circulation, 10 cours ;*
- *Formation civique, 5 cours ;*
- *Rédaction de rapports, 5 cours*<sup>703</sup> ».

---

<sup>702</sup> Les faiblesses structurelles de l'économie et donc un marché du travail quasi inexistant, poussent les jeunes à intégrer la Police Nationale d'Haïti, l'une des seules sources de revenus stables.

<sup>703</sup> Chiffres fournis par le Directeur des Ecoles et de la Formation Permanente de la Police Nationale d'Haïti lors d'une réunion de travail en avril 2009.

Ces cours sont des modules intensifs se référant à des concepts de bases théoriques ainsi qu'à des compétences techniques, qui sont ensuite complétés par la formation sur le terrain. Mais certains de ces modules pâtissent des insuffisances de la Police Nationale d'Haïti, comme le module de tir – les agents des promotions de 2009 n'ont pas tiré une seule fois, alors que ceux des promotions antérieurs n'ont tiré que 15 cartouches par agent –, ou de la qualité des instructeurs qui développent chacun leur propre module, car il n'existe pas de norme pédagogique. Il faut aussi noter que le manque de coordination et de dialogue entre l'institution policière et le pouvoir exécutif a pour conséquence que la formation ne prend pas en compte le but vers lequel doit tendre la nouvelle police haïtienne. Il est important de souligner que lorsque l'on forme un policier, on forme aussi un sujet social qui représente l'Etat et son autorité, or la formation n'inclue pas les relations complexes existant entre l'Etat et la sécurité publique :

- Dimension institutionnelle : appartenance à une institution étatique ;
- Dimension éthique : gouvernance de l'institution selon les canons éthiques propres à la culture haïtienne et selon le cadre juridique des Droits de l'Homme et du Droit International ;
- Dimension socio-territoriale : provenance des agents de police et interactions dans leur contexte d'opération, avec les spécificités délictuelles de ces zones ;
- Acteurs sociaux : individuels ou collectifs avec lesquels les agents sont amenés à interagir ;
- Dimension stratégique : le cadre des politiques publiques ou du plan stratégique de sécurité dans lequel s'inscrit la formation ;
- Dimension opérative : pratiques professionnelles dominantes et émergentes, ainsi que leur degré d'efficacité dans l'environnement opérationnel ;
- Dimension pédago-didactique : développement de l'enseignement selon une moyenne minimum pour l'obtention des modules.

L'absence d'articulation entre le contenu et les objectifs d'enseignement visant à développer l'identité du citoyen-policier à l'écoute de la population va certainement poser problème dans la sécurisation de l'environnement haïtien.

Par ailleurs, les dissensions entre l'unité de l'United Nations Police présente à l'Académie de Police et le Directeur des Ecoles et de la Formation permanente vont à l'encontre d'un bon déroulement de la formation et de la mise en place d'un cursus approprié et intégré. Ces dissensions, larvées, ont atteint un pic au cours du deuxième semestre de l'année 2008 et au début de l'année 2009. Bien qu'il s'agisse d'incompatibilité de personnes, ces problèmes nuisent au bon déroulement des formations : l'United Nations Police a la possibilité d'intervenir dans le développement des activités en dirigeant les instructeurs. Cette direction bicéphale a un effet négatif sur la gestion des écoles et des promotions, puisque chaque unité dépend d'un organisme totalement indépendant l'un de l'autre. De plus, ceci contrevient aux fondements de l'intervention internationale, à savoir créer la Police Nationale d'Haïti sous une direction unique haïtienne. L'United Nations Police doit intervenir pour soutenir la Police Nationale d'Haïti en cas de besoin et non en fonction des intérêts de l'ONU ou des expertises de chacun des pays-membres, comme c'est souvent le cas. Or l'implication de l'United Nations Police à l'Académie Nationale de Police est perçue non plus comme une forme de consolidation, voire de facilitation mais comme la négation du principe d'assistance.

Il existe cependant une initiative intéressante, liée en partie au rôle de la police dans les quartiers défavorisés et à une approche empruntée au Brésil, où elle a fait ses preuves : le développement d'une Police Communautaire, concept introduit par l'ONG Viva Rio. L'idée d'ouvrir des commissariats dans les zones d'exclusion sociale, et de développer des relations entre officiers de police et la communauté par des activités communes et en instaurant un dialogue régulier sont pour beaucoup dans la « pacification » de certains quartiers, comme Bel Air. Cette initiative tend aussi vers la médiation des conflits sociaux à leur naissance, sans intervention de l'appareil judiciaire, mais par l'écoute et les règlements à l'amiable, en désamorçant ainsi de nombreuses tensions avant qu'elles ne se transforment en problèmes plus graves. Ceci participe en partie à la stabilisation démocratique de la société haïtienne, et permet de redéfinir les bonnes pratiques de la Police Nationale d'Haïti, celles qui tiennent compte de la réalité haïtienne.

Finalement, il est encore nécessaire d'établir un cadre éthico-professionnel pour la Police Nationale d'Haïti. Le manque d'organisation pendant de longues années a permis, malgré l'intervention de l'ONU et les processus de réforme, l'émergence d'intérêts sectoriels ou individuels. Cette faiblesse institutionnelle a donné naissance à des pratiques nocives pour l'image de la Police Nationale d'Haïti et son professionnalisme : corruption, intérêts politiques, trafics illicites, collusion avec les gangs armés, services de garde du corps, abus de

pouvoir et violations de droits de l'homme. Or, si le régime disciplinaire existant a prouvé son manque d'efficacité. De bons résultats, même s'il y a encore de nombreux efforts à faire, ont été accomplis depuis la mise en place du Plan de Réforme. Il faudrait encore un cadre disciplinaire moderne pour inclure la dimension éthico-professionnelle à tous les niveaux de l'appareil policier. Ceci permettrait de sévir avec plus de force sur les auteurs de « bavures », mais renforcerait aussi la dimension citoyenne du policier et son appartenance à la société.

En outre, le processus d'épuration de l'institution s'est accentué depuis septembre 2006, mais il est difficile de définir son impact sur la Police Nationale d'Haïti. En effet, les chiffres varient, « 61 recrues révoquées selon l'ONU, des centaines d'agents démis de leur fonction selon Bell, et 545 individus révoqués selon la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti<sup>704</sup> », ce qui rend leur analyse pratiquement impossible. Les retards accumulés sont aussi dus aux problèmes de communication entre les différents acteurs impliqués dans le processus et le manque de budget jusqu'en 2006 et son organisation. Cette opération « mains propres » s'effectue département par département, ce qui permet à certains policiers malhonnêtes de passer entre les mailles du filet. Finalement si le processus courant 2009 était réalisé à 50%, aucun membre de la Police Nationale d'Haïti n'avait encore été démis de ses fonctions :

*« des dossiers sont ouverts, d'autres complétés et fermés mais en dehors des codes de déontologie, règlements internes et Code d'Instruction Criminelle, les autres critères qui justifieront ou non l'exclusion de ceux qui auront été trouvés corrompus après le processus de vérification ne sont pas encore connus et doivent faire l'objet d'une décision prise en dernière instance par les autorités politiques haïtiennes<sup>705</sup> ».*

Il faut insister sur le manque de décision et de volonté tant au niveau opérationnel, Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti, qu'au niveau politique, que ce soit au Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique ou au Parlement. Et ce, malgré une volonté au sein de la société civile de voir une plus grande implication des autorités publiques dans le processus de réforme de la Police Nationale d'Haïti qui ne saurait traiter en vase clos les problèmes de sécurité publique. Il convient d'ajouter que la responsabilité de l'institution face

---

<sup>704</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008), p 17. « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

<sup>705</sup> *Ibid.*, p. 18-19.

aux instances civiles est parasitée par une anomalie de la structure hiérarchique de la Police Nationale d'Haïti. En effet :

*« le DG dépend du Président de la République parce qu'il est nommé par décret. Toutefois, il ne peut pas être convoqué au Parlement sans le Ministre de la Justice, qui est son ministre de tutelle. Ce qui porte à penser qu'il existerait une certaine incohérence dans la gouvernance liée à l'implantation de la réforme de la Police Nationale d'Haïti<sup>706</sup> ».*

### *3) Réduction de la Violence Communautaire*

Le concept de police communautaire est une des priorités du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, car la police doit être intégrée à la population. La notion de sécurité communautaire passe par la capacité d'une société à identifier et éviter les menaces à ses membres ou à éviter les éventuelles conséquences de telles menaces. Cette vision implique que les différents acteurs sociaux et étatiques aient un rôle à jouer dans le renforcement de la sécurité et que la communauté ait sa place dans la gestion de conflits. De plus, la communauté doit être formée à la mise en place d'un mécanisme d'intervention rapide d'identification des dangers pour non seulement les éviter, mais aussi pour y répondre, ce rôle et cette responsabilité se faisant en coopération avec l'institution policière.

La mise en place d'un tel concept implique deux actions simultanées, de la part de l'Etat envers la communauté, et de la communauté envers la société, en tant que moyens d'interventions. Ainsi, l'Etat par le biais de la Police Nationale d'Haïti doit mettre en œuvre des actions coercitives, à savoir des patrouilles à pied, développer et maintenir des contacts réguliers avec la population, d'où le rôle d'une police communautaire. De son côté, la communauté doit travailler sur le développement du dialogue et de la gestion de conflits, en engageant les membres des groupes armés dans des activités licites. Ces initiatives ont été introduites dans les communautés urbaines de Port-au-Prince où il y avait des problèmes de violence, par la mise en place du Comité pour la Prévention de la Violence et le

---

<sup>706</sup> FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008), p 22. « Haïti et la Réforme de la Police Nationale » Institut Nord-Sud, 44 pages.

Développement. Le tableau ci-dessous, quoiqu'un peu complexe, illustre bien le processus dans sa totalité :

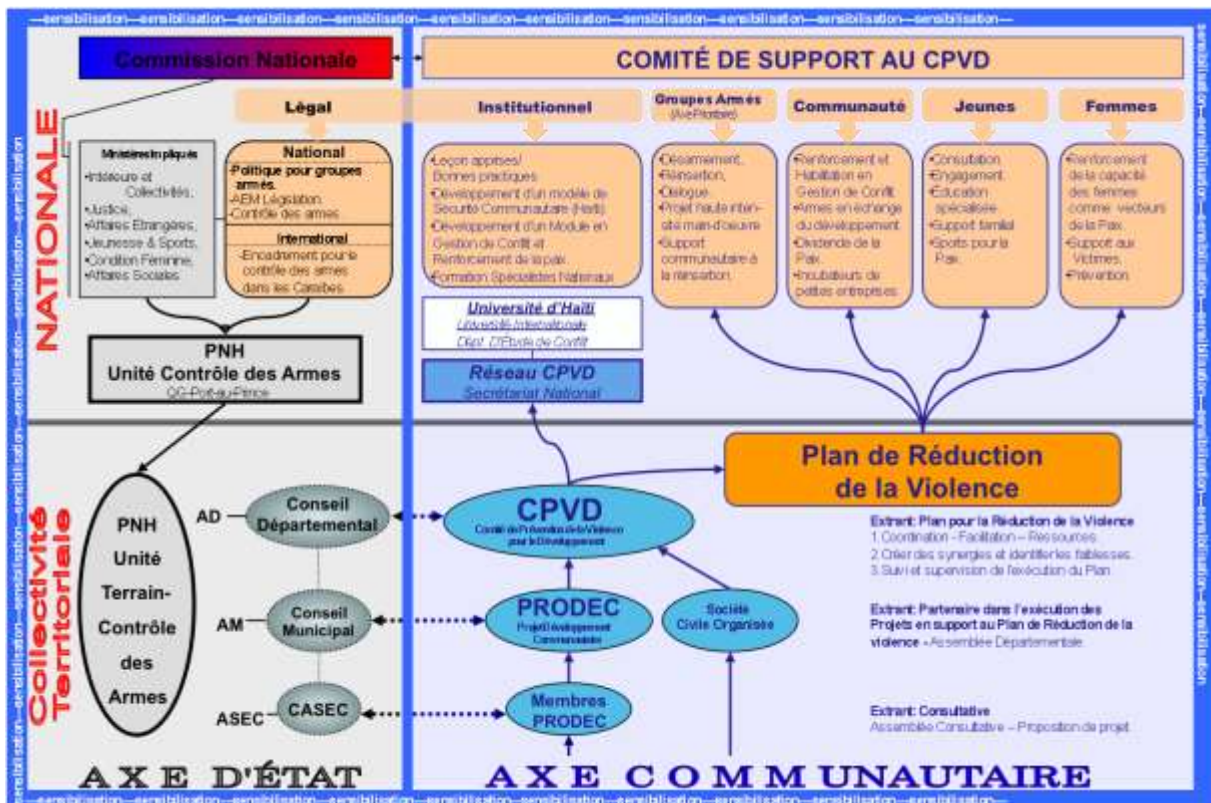


Figure 22 Réduction de la Violence Communautaire

Malgré la description des activités de police communautaire dans le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, il n'y a ce jour eu aucune application uniforme de cette stratégie, ni de définition réelle d'unités. A Port-au-Prince, par exemple, la Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti avait formulé le souhait que la Brigade d'Intervention Motorisée soit la nouvelle police communautaire, mais rien n'a été fait dans ce sens et ce sont les commissariats des quartiers sensibles qui doivent développer leur approche de proximité. L'initiative qui, à ce jour, a été couronnée de succès reste celle que le Canada et Viva Rio à Bel Air ont soutenue. Selon le rapport de l'International Crisis Group, datant de septembre 2008, il existe, dans la ville de Jacmel, des brigades de police communautaire séparées du reste de la Police Nationale d'Haïti, alors qu'à Port-de-Paix, la Police Nationale d'Haïti soutenue par l'United Nations Police a pu développer des liens avec les leaders communautaires pour arrêter les kidnappings familiaux. A Hinche, la Police Nationale d'Haïti ne dispose ni de ressources matérielles, ni de temps pour mener à bien des actions de police

communautaire. L'absence de scénario au niveau national explique ces difficultés à entrer en contact avec les communautés<sup>707</sup>. Il faudra rompre avec cet état d'esprit en lançant non pas des débats médiatisés mais en écoutant la population des quartiers difficiles. Le groupe de Gonaïves a, par exemple, été approché par des membres de gangs en juin 2007 afin d'intervenir pour les aider à établir le dialogue et la paix entre deux groupes rivaux.

Mais si certaines initiatives rencontrent du succès comme à Bel Air ou à Martissants, le programme du Programme des Nations-Unies de Développement en partie financé par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a souffert de problèmes de coordination avec la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion, qui tardait à signer le document établissant le programme de Réduction de la Violence Communautaire. Cela s'est traduit sur le terrain par un ralentissement des activités, limitant la capacité des comités de réduction de la violence à répondre aux demandes dont ils faisaient l'objet. Ce même programme a aussi, durant les premiers mois de 2007, fait l'objet d'un recentrage. Les instances du Programme des Nations-Unies de Développement ont en effet fait en sorte d'élargir les partenariats pour mieux intégrer les élus locaux et les mairies. S'il y a eu des succès certains, il faut reconnaître qu'ils ont été limités par la nature de son partenaire essentiel, la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion<sup>708</sup>.

De fait, la police communautaire a permis que nombre de zones dites de non-droit soient aujourd'hui accessibles et bien que ce type de police soit appelée à se développer son avenir est incertain, non seulement à cause du séisme du 12 janvier 2010, mais aussi pour les raisons sus-évoquées. Pour l'instant, les succès des initiatives communautaires se limitent au retour de la sécurité dans les zones rouges, ce qui n'est pas négligeable.

---

<sup>707</sup> International Crisis Group (18 septembre 2008), pp. 15-16. « Reforming Haiti's Security Sector » ; Latin America/Caribbean Report n° 28, 42 pages.

<sup>708</sup> Fondée en 2006, son président Alix Fils-Aimé avoue que la relation n'était pas toujours au beau fixe avec ses partenaires. « En dépit du sabotage des uns et de la négligence des autres, je peux dire que la commission a réussi », se félicite toutefois l'ex-député. Il soutient qu'aucun résultat n'est possible dans la lutte en faveur du désarmement et de la réinsertion sans une vraie synergie des différents acteurs impliqués. Signalons que M. Alix Fils-Aimé a démissionné de ses fonctions de président de la Commission nationale de désarmement, démantèlement et réinsertion (Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion). Il a remis sa lettre de démission au Président de la République Michel Martelly. Source : *Le Matin*, Haiti, 26 mai 2011.



Le Plan de Réforme National de la police haïtienne montre combien de ressources sont nécessaires pour réformer en profondeur le système. Les trois objectifs principaux sont la professionnalisation, le renforcement des capacités opérationnelles et le développement des capacités institutionnelles. Pour ce faire, la PNH travaille en proche collaboration avec l'Unité de Planification de l'UNPOL. De nombreux obstacles rendent cette réforme difficile à mener à terme :

- complexité du plan qui prévoit l'intervention d'acteurs nationaux et internationaux,
- structure de coordination inefficace,
- coût important, difficile à assumer par le seul Etat haïtien.

Toutefois, des efforts sont perceptibles sur le plan pédagogique, et sur le concept de police communautaire.

## **Chapitre 3 La Politique de Gestion Frontalière : un besoin sécuritaire**

Au cours de l'année 2009, des progrès significatifs ont été réalisés dans la préparation d'une stratégie pour la Gestion des Frontières. La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti s'est activement employée à aider le gouvernement haïtien, par le biais du Ministère de l'Economie et des Finances, dans la rédaction du « Plan de Gestion Intégrée pour les Frontières ». L'objectif de ce dernier est de permettre au gouvernement d'étendre son contrôle sur les frontières terrestres, maritimes et aériennes par la mise en place aux points d'entrée de professionnels compétents. Le but à terme est de rationaliser les opérations douanières et sécuritaires pour enrayer la spirale des trafics illicites de tous genres et promouvoir un état de droit stable et fiable, en favorisant de commerce, le transit et les investissements étrangers. Les principales propositions abordées dans ce plan concernent:

- la législation, les standards internationaux et les pratiques de travail ;
- les investissements nécessaires en matière d'infrastructure et d'équipement ;
- le renforcement des capacités, la formation à court et à long terme.

En complément, les autorités militaires et policières de la mission internationale ont rédigé un document commun intitulé « Conception pour les Opérations de Gestion des Frontières », qui met l'accent sur les relations de travail entre l'United Nations Police et les militaires de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti d'une part, la Police Nationale d'Haïti et les autres autorités gouvernementales d'autre part. Les autorités militaires de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ont aussi élaboré un projet de « Plan Intégré pour le Transport Terrestre, Maritime et Aérien » prévoyant l'intégration des trois dimensions militaires sur le plan sécuritaire pour les opérations frontalières, en accordant une attention particulière à la police maritime, au niveaux de commandement et au contrôle frontalier.

Le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti intègre la gestion des frontières, en visant le contrôle de toutes les routes de transit vers et hors d'Haïti. Les éléments de ce contrôle en 2001 (en fonction pour partie car l'Unité de Police Frontalière n'a pas encore été formellement organisée) sont en train d'être renforcés en termes d'appui institutionnel et de développement organisationnel. En effet, les paragraphes 52 et 54 du Plan de Réforme mentionnent clairement la nécessité d'établir plusieurs départements dédiés à la sécurisation des frontières au sein de la Direction Centrale de la Police Administrative : la Direction de la Police Maritime, de l'Air, des Frontières, des Ports et Aéroports, de la Migration et des Forêts. Il est de plus prévu d'établir une Police de l'Immigration Frontalière et de l'Environnement au sein de la Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux.

L'amélioration et le renforcement des capacités des sections en rapport avec la gestion frontalière sont en cours, notamment en ce qui concerne les Commissariats des Gardes Côtes. Mais les principaux défis concernent la construction d'infrastructures, la fourniture d'équipements, l'acquisition de nouveaux navires, la création d'une capacité de maintenance et le renforcement des agents spécialisés. Il est en effet prioritaire pour le gouvernement de renforcer les structures chargées de la protection des frontières maritimes en plus des Commissariats des Gardes Côtes : l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, l'Autorité Portuaire Nationale, le Service Maritime de Navigation d'Haïti et la Direction de l'Immigration et de l'Emigration.

A ce jour, le Canada est fortement impliqué dans ce processus de réforme frontalière, tant au niveau de l'Agence Canadienne de Développement International qui se charge de la

mobilisation des recettes fiscales ce qui devrait permettre de réduire la corruption et faciliter la circulation des marchandises, que du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction qui se charge du financement des postes frontaliers intégrés. Un programme de 11 mois est prévu par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction pour la formation, l'équipement et les infrastructures de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration s'agissant du poste de Malpasse. Parmi les initiatives menées en matière frontalière, un nouveau Code des Douanes a été élaboré, avec une note explicative et technique pour le Parlement, en tenant compte des dernières conventions de l'Organisation Mondiale des Douanes. Il faut à cela rajouter un projet de loi instaurant un Comité National de Coordination pour la Gestion des Frontières, inscrivant ainsi ces deux activités dans le cadre global de la Gestion Intégrée des Frontières.

Il est vrai au demeurant que, pour l'instant, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti accomplit un certain nombre d'activités frontalières, même si l'Etat haïtien s'approprie de plus en plus ce secteur. Le principal défi reste la prise en charge par les structures nationales de la sécurité et de la gestion des frontières. La poursuite du dialogue et de la coopération entre les partenaires internationaux et le gouvernement haïtien est donc toujours aussi essentielle.

## Section 1 Immigration et Emigration

Comme les autres pays de la région, Haïti est particulièrement préoccupé par la vulnérabilité de ses frontières face à la criminalité organisée, car ce pays occupe une place prépondérante dans le trafic des drogues tant pour ce qui touche le continent nord américain que l'Europe. C'est pourquoi, le gouvernement haïtien a fait état du besoin urgent de mettre à jour et de restructurer sa politique de gestion des systèmes de sécurité frontalière, par l'apport d'outils technologiques modernes et la formation du personnel de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration. Celle-ci a mis en œuvre, avec l'aide d'intervenants internationaux, en particulier du Comité Interaméricain sur le Contre-terrorisme – CICTE – et l'OEA, plusieurs initiatives pour réformer son cadre institutionnel afin de détecter les menaces et faciliter les processus migratoires. Plusieurs améliorations ont été conduites par le

gouvernement de transition, de 2004 à 2006, notamment au niveau des infrastructures et des services.

Une mission conjointe d'évaluation de la gestion migratoire haïtienne, comprenant l'OEA, l'Organisation Internationale pour les Migrations et le CICTE, en octobre 2005 a permis de déterminer les besoins haïtiens. Cette évaluation a pris en compte les procédures opératoires et sécuritaires des points d'entrée, les lois et procédures d'immigration, la structure organisationnelle, les ressources humaines et la collaboration internationale. Il en résulte une série de recommandations en matière de formation du personnel, de techniques et de technologies et de coopération transfrontalière. A partir de ces recommandations, l'Organisation Internationale pour les Migrations, principal partenaire de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration en matière migratoire, a émis une série de résolutions tenant en compte les moyens limités de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration.

#### **A) L'Administration**

Suite aux initiatives recommandées par l'Organisation Internationale pour les Migrations à la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, une Unité de Soutien Technique a été créée, fonctionnelle à partir de la mi 2007, travaillant directement avec le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, l'Office National de la Migration, le MAEC et les autres organismes ou institutions ayant un lien avec la gestion migratoire. Cette unité a pour but de coordonner les actions entreprises avec la Direction de l'Immigration et de l'Emigration et de gérer les consultants et exécutants en se focalisant sur :

- la révision et mise à jour des politiques et du cadre légal et administratif ;
- l'amélioration des systèmes opérationnels de gestion des migrations ;
- le développement d'un Processus Consultatif Régional.

Ainsi, dans le cadre du premier point, il a été nécessaire de revoir et de mettre à jour les cadres et les politiques publiques. En effet, les textes existant n'étaient plus adaptés à la réalité, la dernière loi en matière d'Immigration et d'Emigration datait de décembre 1978.

L'Unité de Soutien Technique s'est donc chargée de fournir au gouvernement son expertise dans le but de formuler une politique de gestion migratoire posant les principes et directives pour réguler et gérer la migration en Haïti. Ce document s'attache entre autres, à l'analyse et à la révision de l'organisation et du fonctionnement des entités gouvernementales impliquées dans la migration. Par ailleurs, le document reprend la façon dont celles-ci partagent l'information aux niveaux national et régional et s'intéresse particulièrement aux lois nationales de gestion migratoire et frontalière, ainsi qu'aux règlements et politiques. Ces recommandations devraient être présentées pour approbation au gouvernement et au Parlement, afin d'aboutir à la promulgation d'une série de lois. Pour venir en appui à l'Unité de Soutien Technique, un Comité Interministériel sur la Migration a été établi par décret, par le Premier Ministre en 2007, permettant de soutenir le travail et les recommandations de l'unité au niveau parlementaire et exécutif.

Le deuxième point a pour objectif de faire en sorte que les institutions haïtiennes en charge des migrations et des frontières disposent d'outils technologiques nécessaires à la gestion migratoire et à son analyse. Dans cette perspective, les initiatives développées visent à :

- « - recruter et former la police frontalière pour 12 points d'entrée ;*
- établir des mesures pour la saisie des biens confisqués, ainsi que les mesures légales y associées ;*
- établir une analyse des risques et criminels ;*
- documenter la détection de fraudes, et les réponses opérationnelles pour établir des veilles ;*
- revoir la structure législative existante en matière de migration ;*
- procéder à des rencontres régionales sur les problématiques migratoires régionales ;*
- sécuriser et mettre à jour le système d'émission des passeports pour le renforcer<sup>709</sup> ».*

Ces initiatives financées en partie par le gouvernement haïtien et la communauté internationale prévoient aussi la réhabilitation des infrastructures de la Direction de

---

<sup>709</sup> Points d'entrée maritimes : Port-au-Prince, 30 ; Cap Haïtien, 30 ; Gonaïves, 20 ; Saint Marc, 20 ; Miragoâne, 20 ; Port-de-Paix, 20 ; Jacmel, 14 ; et Petit Goâve, 14. Points d'entrée terrestres : Malpasse, 24 ; Ouanaminthe, 24 ; Belladère, 16 ; Anse-à-Pitre, 16.

l'Immigration et de l'Emigration, ainsi que la donation ou l'achat d'équipements adaptés à la mission des services de migration et frontaliers.

Le troisième point insiste sur le besoin de développer la coopération et d'élaborer des politiques régionales en matière migratoire, en complément de l'action de la Commission Mixte Bilatérale qui n'a jamais vraiment fonctionné. Ainsi, deux groupes de consultations conjointes sur la migration ont été mis en place pour discuter des possibilités de coopération transfrontalière intra-régionale sur les flux migratoires et sur la sécurité. Par ailleurs, la Direction de l'Immigration et de l'Emigration et le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, avec l'appui du gouvernement haïtien ont cherché à développer des consultations transfrontalières sur la gestion de la migration et les questions de sécurité à la frontière. Ceci a eu lieu afin de consolider un mécanisme transfrontalier pour la discussion et le partage des questions d'intérêt commun, pour Haïti, la République Dominicaine, la Jamaïque, les Iles Turques et Caïques, les Bahamas.

Ces directions de travail permettent ainsi de consolider la gestion intégrée des migrations et des frontières en accroissant la capacité des services de l'immigration, tout en œuvrant aux efforts de coordination entrepris par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales avec d'autres organismes et institutions impliqués dans les différentes étapes et aspects de la gestion des frontières. Il faut par ailleurs noter que dans le cadre de la formation du personnel, un plan d'activité a été élaboré par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales avec l'Organisation Internationale pour les Migrations, s'appuyant sur le document de stratégie portant sur l'évaluation structurelle de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration. A ce titre, il a été nécessaire d'introduire un programme de formation professionnelle prenant en compte les compétences et aptitudes pour que les agents de l'immigration, à différents niveaux d'ancienneté, puissent accomplir leurs tâches de manière efficace et professionnelle.

## **B) Des efforts à la frontière**

En plus des initiatives entreprises par la Direction de l'Immigration et de l'Emigration au niveau institutionnel, les points de passages frontaliers avec la République Dominicaine, à savoir Ouanaminthe, Belladère, Malpasse et Anse-à-Pitres, ont été améliorés. Ces perfectionnements ne se limitent pas à la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, car

ils impliquent aussi les autres services frontaliers, dans la mise en place des points de gestion intégrés, comprenant d'autres structures : la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, la Police Nationale d'Haïti et l'Office National de la Migration.

Le coût estimé en USD de ces investissements, en fonction des besoins identifiés par le Fond de Développement Frontalier, y inclus la construction de marchés binationaux, les voies d'accès et protections des berges, sont les suivants:

Lieu	Complexes frontaliers			Marchés			Protection de berges	Construction pont/route ou curage canal
	Coût	Avoir	Besoin	Coût	Avoir	Besoin	Coût (Besoin)	Coût (Besoin)
<b>Anse-à-Pitre</b>	2 500 000			300 000			3 000 000	600 000
<b>Belladère</b>	2 500 000	2500 000		300 000			1 500 000	600 000
<b>Malpasse</b>	7 500 000			500 000				1 200 000
<b>Ouanaminthe</b>	7 018 000	2146 000	4872 000	500 000			3 000 000	
<b>Glore-Las Lajas (route)</b>								444 444
<b>Thomazeau (canal)</b>							6 000 000	555 555
<b>Lac Azuei</b>								
<b>Sous total</b>	19518000	4646000	4872000	1600000			13500000	3400000

Il s'agit d'un total de 38 018 000 USD, qui va cependant bien au-delà des besoins réels ou des investissements voulus par la communauté internationale. Ainsi, le complexe de Malpasse a été rénové par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction pour un montant total de 500 000 USD, en prenant en compte que le site est inapproprié à un complexe frontalier intégré – étroitesse du passage et montée des eaux du lac. Signalons aussi qu'aucune route d'accès pour Anse-à-Pitres n'existe, ni aucun point de passage entre Haïti et la République Dominicaine : le trafic frontalier est ici majoritairement composé d'achat et de triage de vêtements de seconde main et de drogues. A long terme, en effet, ce point peut devenir une zone de développement économique intéressante pour le sud du pays, mais pour le moment rien ne justifie des investissements à hauteur de 6,4 millions USD.

Quant à elle, la Commission Européenne a pris en charge la construction d'un pont et d'un Centre Frontalier Intégré à Ouanaminthe, en plus de la route reliant ce poste frontalier à la ville de Cap-Haïtien. En outre, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a mené à bien la construction du complexe frontalier de Belladère, alors que la Commission Européenne s'est engagée à construire les routes et ponts d'accès entre la République Dominicaine, vers Port-au-Prince en passant par Belladère, Las Cahobas et Mirebalais. La construction de ce complexe frontalier a été donnée à la Pan-American Development Foundation, bras exécutant de l'OEA, qui assume la gestion des travaux et des entreprises de construction. Toutefois, ce projet a pris plus d'un an de retard à cause d'une mauvaise gestion de la Pan-American Development Foundation qui n'avait pas la capacité à gérer un projet d'une telle ampleur, si loin de Port-au-Prince. Fort heureusement, le projet a finalement abouti grâce à l'appui des ingénieurs de la composante militaire de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et la reprise en main de la gestion de la construction des routes internes par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction.

A ces projets il faut ajouter la réhabilitation de commissariats frontaliers auxquels est associée la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, puisqu'à terme, elle y aura des agents. Néanmoins, pour l'instant, la mise sur pied d'une Unité de Police Frontalière n'est encore qu'un projet et donc, l'intégration réelle de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration à l'effort de sécurisation de la frontière prendra encore du temps.

## Section 2 L'Administration Générale des Douanes

La situation économique d'Haïti, forcée de mettre en place un nombre important de réformes, nécessite de trouver des crédits. Si une partie importante du financement provient de la communauté internationale, tout n'est pas pris en charge par les bailleurs de fonds. Certains programmes n'ont pas trouvé de « sponsors », tandis que dans certains cas, la communauté internationale a demandé au gouvernement haïtien de s'approprier le processus de réforme. Dans ce contexte, la réforme de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, principal récolteur de recettes du gouvernement, est totalement tourné vers la mobilisation de recettes fiscales, sur un plan stratégique comme opérationnel, quitte à laisser de côté d'autres priorités qui pourraient être utiles aux douanes. *« Cette situation s'explique, entre autres, par les pressions exercées par le gouvernement sur l'Administration Générale des Douanes »*



*d'Haïti qui perçoit à elle seule 70% des recettes du pays et la crainte d'une diminution de son rendement par la mise en œuvre de processus de dédouanement simplifiés<sup>710</sup>. »*

Selon ce même rapport, cette priorité a eu pour conséquence de voir la douane développer un nombre important de projets, dont celui en partenariat avec l'Agence Canadienne de Développement International sur la mobilisation de recettes fiscales parfois au-delà de sa capacité<sup>711</sup>. En effet, étant donné le niveau de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti en 2007, année des premiers développements importants de projets, l'institution n'avait ni les ressources humaines, ni les moyens financiers, ni la capacité à gérer de manière durable et de profiter de toutes les initiatives dont elle a fait l'objet. Au défi que représente la réforme de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti en soi, il faut ajouter les multiples challenges que représentent chacun des projets, qui *« sont gérés ou planifiés de façon isolée et ne s'inscrivent pas dans une perspective globale de changement qui serait partagée avec les intervenants du commerce extérieur, les partenaires et le personnel<sup>712</sup> »*.

#### **A)** Approfondir et mener à terme les réformes en cours

Ces initiatives dont nous avons parlé ci-dessus, lancées au cours de l'année 2007, sont articulées autour des développements suivants :

- « - Le contrôle par la gestion des risques ;*
- La migration à Sydonia World ;*
- L'actualisation des statistiques du commerce extérieur ;*
- La refonte du Code des Douanes ; et,*

---

<sup>710</sup> CAMARAIRE, Hélène et PELLETIER, Chantale (novembre 2007), p. 19. « Rapport au Gouvernement de Haïti – Administration Générale des Douanes concernant le diagnostic de l'Organisation mondiale des douanes sur la mise en œuvre du Programme SAFE » ; Organisation Mondiale des Douanes, 138 pages.

<sup>711</sup> cf. paragraphe suivant : B) Appui à la mobilisation des recettes fiscales.

<sup>712</sup> *Ibid.*, p. 17.

- *Le programme de renforcement des bureaux de douane de province*<sup>713</sup> ».

Le premier de ces points a pour but de faciliter le contrôle des marchandises aux points de passage frontaliers en réduisant les délais de dédouanement, ce qui devrait avoir pour résultat d'augmenter les revenus douaniers de manière substantielle. Cette démarche devrait, par ailleurs, permettre de diminuer, voire de supprimer la corruption au niveau des postes douaniers. Rédigé en novembre 2005, ce projet s'est appliqué sur une période de 15 mois. L'évaluation de celui-ci, en 2007, a conclu que « *sur le plan fonctionnel et organisationnel, la réforme du système de contrôle ne [pouvait pas] être considérée comme réussie [...] : le temps de dédouanement n'a pas été effectivement réduit, la corruption n'a pas diminué et la lutte contre les trafics illicites a été négligée*<sup>714</sup> ».

Le deuxième point mentionne la mise en place du logiciel Sydonia World, dans le cadre de l'informatisation de tous les bureaux de douanes. Il a été réalisé en janvier 2008 et mis en œuvre à Port-au-Prince, Saint Marc et Cap Haïtien.

Le troisième point prévoit l'actualisation des statistiques sur le commerce extérieur, activité qui n'avait pas été réalisée depuis une vingtaine d'années en Haïti.

Le quatrième point, déjà mentionné, se trouve actuellement à l'étude au Parlement.

Enfin, il reste « *le projet de renforcement des bureaux de douane de province visant à renforcer les structures et les capacités de contrôle, à sécuriser les agents, les sites et les installations*<sup>715</sup> ».

A ces points, il faut ajouter le rapprochement d'Haïti vers le marché unique caribéen avec son association à la Caribbean Community and Common Market (en cours), qui implique qu'Haïti ratifie et mette en place l'Accord de l'Organisation Mondiale du Commerce sur la valeur en douane.

Plusieurs recommandations ont été avancées par le rapport de l' OMD (Objectifs du millénaire pour le développement) pour faciliter les réformes de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti et renforcer leur impact durable sur l'organisation. Ainsi, sur un plan

---

<sup>713</sup> CAMARAIRE, Hélène et PELLETIER, Chantale (novembre 2007), p. 14. « Rapport au Gouvernement de Haïti – Administration Générale des Douanes concernant le diagnostic de l'Organisation mondiale des douanes sur la mise en œuvre du Programme SAFE » ; Organisation Mondiale des Douanes, 138 pages.

<sup>714</sup> Ibid.

<sup>715</sup> CAMARAIRE, Hélène et PELLETIER, Chantale (novembre 2007), p. 15. « Rapport au Gouvernement de Haïti – Administration Générale des Douanes concernant le diagnostic de l'Organisation mondiale des douanes sur la mise en œuvre du Programme SAFE » ; Organisation Mondiale des Douanes, 138 pages.

stratégique, il est nécessaire que l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ait une mission, une vision et des valeurs pour concevoir les principes directeurs de l'institution. Le développement et la mise en place de ces éléments ont pour but d'encadrer les réformes de l'institution et de créer une culture organisationnelle dans laquelle le personnel puisse s'identifier. Dans ce même ordre d'idées, il est nécessaire que l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ait une vision stratégique, en consultation avec ses partenaires gouvernementaux, à long terme. C'est seulement à partir de cette étape qu'il lui sera possible d'appliquer un Plan de Développement Stratégique. L'étape suivante est la rédaction de ce plan, intégrant l'ensemble des priorités et projets à conduire en fonction d'objectifs identifiés et quantifiables, permettant un suivi strict. Cette activité doit être menée en mettant à contribution le personnel et les intervenants publics et privés de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti.

D'un point de vue administratif et institutionnel, il est urgent que l'Administration Générale des Douanes d'Haïti se dote d'un cadre de gestion en fonction d'indicateurs de performance pour améliorer son efficacité, ce qui permettrait de responsabiliser les gestionnaires. Ce système doit être institutionnel pour offrir un meilleur service et atteindre les résultats escomptés. Finalement, le rapport souligne le besoin de créer une Direction des Opérations, exclusivement en charge des aspects opérationnels de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti : surveillance des administrations locales, soutien logistique, et conseils stratégiques. Ceci permettrait en outre d'établir un lien entre l'Administration Centrale et les bureaux régionaux et locaux et d'assurer une plus grande uniformité dans l'application des politiques et procédures et d'améliorer l'imputabilité des résultats au niveau opérationnel. Sur le plan de la gestion des changements et de l'amélioration continue, le rapport de l'OMD (Objectifs du millénaire pour le développement) souligne le besoin de créer un Comité de Pilotage de la Réforme et de la Modernisation. Ce comité serait chargé de :

- l'élaboration des initiatives, de concert avec les différents partenaires, intervenants des secteurs public et privé et le personnel ;
- de la mise en œuvre ;
- de la coordination et du suivi de l'ensemble des ces initiatives.

Le but est de coordonner et d'uniformiser les initiatives prises dans le cadre de la réforme de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti et éviter le développement présent en isolation, qui contrevient à l'efficacité du processus.

## **B) Appui à la Mobilisation des Recettes Fiscales**

Afin de pouvoir financer les services sociaux de base et les autres priorités du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, le gouvernement s'est fixé pour objectif de faire passer le ratio de recettes fiscales sur le PIB de 10% en 2006 à 14% d'ici 2011. Les deux principales administrations fiscales, la Direction Générale des Impôts (DGI) et l'Administration Générale des Douanes (AGD), jouent donc un rôle essentiel au succès du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté. La DGI est responsable de la gestion des impôts et taxes intérieures, tandis que l'AGD est responsable des droits et tarifs sur les échanges économiques avec l'extérieur. Ces deux administrations font partie du Ministère de l'Economie et des Finances. Il est à noter que comparé à d'autres pays de la région, Haïti tire une plus grande part de ses revenus de sources indirectes, ceci en dépit du fait que le pays a des tarifs douaniers relativement faibles. L'Administration Générale des Douanes d'Haïti joue donc un rôle primordial pour l'instant, puisqu'elle collecte les deux tiers des revenus du gouvernement haïtien. Ceci dit, la Direction Générale des Impôts bénéficierait d'un appui au renforcement de ses processus et pourrait, donc, améliorer sa contribution aux recettes de l'Etat.

En partenariat avec l'Agence Canadienne de Développement International, le Ministère de l'Economie et des Finances et la Direction Générale des Impôts, et pour répondre aux priorités du gouvernement haïtien, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti a développé un projet de mobilisation des recettes fiscales, afin d'alimenter l'Etat haïtien en revenus réguliers. L'objectif de ce projet, en collaboration avec des partenaires techniques et financiers est de permettre un accroissement durable des revenus publics, avec un investissement initial de 18,6 millions Canadian Dollar. Ce projet, majoritairement financé et coordonné par l'Agence Canadienne de Développement International, est un exemple de l'approche pangouvernementale canadienne en Haïti puisqu'il met en action le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction et l'Agence des Services Frontaliers du Canada. En outre, il implique une large partie des bailleurs de fonds internationaux présents en Haïti, à savoir : la Banque Interaméricaine de Développement ; l'Union Européenne ; le Fond Monétaire International ; US Agency for International Development ; le Centre Caribéen Régional d'Assistance Technique ; l'Organisation Mondiale des Douanes et la Banque Mondiale. Afin de gérer tous les partenaires et les avancées du projet, il a été décidé

de créer un Comité spécial de Coordination des Partenaires de Mobilisation des Recettes Fiscales. Le schéma ci-dessous montre clairement les interactions entre les différents partenaires :

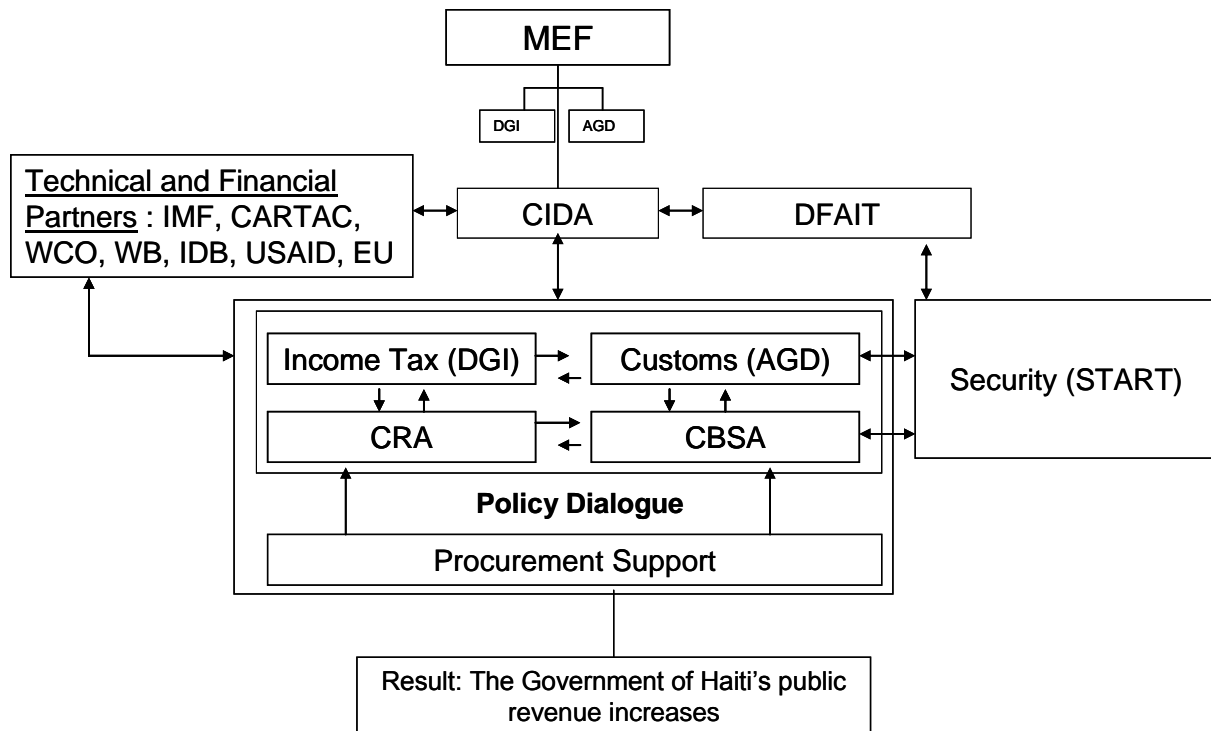


Figure 23 Partenaires du Projet de Mobilisation des Recettes Fiscales

Tant à la Direction Générale des Impôts qu'à l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, les défis à relever pour moderniser ces administrations sont variés et multiformes comme l'atteste le contenu de leurs plans stratégiques respectifs. Cet aspect multidimensionnel qui caractérise les défis à relever requiert une approche globale et intégrée, disposant d'une série d'instruments, capable de s'attaquer aux différents problèmes.

Cette approche intégrée se caractérise par deux composantes :

- un noyau d'assistants techniques résidents,
- des consultations à court terme d'experts plus spécialisés,
- une enveloppe financière donnant accès à un certain nombre d'instruments sans lesquels les plans stratégiques de la Direction Générale des Impôts et de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ne pourront pas être mis en œuvre.

Une majorité de ces consultants à court terme viendrait des projets financés par la Banque Interaméricaine de Développement et US Agency for International Development ainsi que de

l'Agence Canadienne de Développement International dans le cadre d'autres projets d'appui technique en Haïti ainsi que dans le cadre de ce projet. D'une part, l'émergence d'une nouvelle culture organisationnelle, tant à la Direction Générale des Impôts qu'à l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, ne peut résulter que d'une collaboration commune au quotidien, permettant de gérer les contraintes liées au contexte, au fur et à mesure qu'elles se présentent. D'autre part, des experts plus spécialisés sont aussi nécessaires pour la formation ou la conception stratégique dans leurs domaines spécifiques.

Quatre points ont été envisagés :

- Formation,
- Conception stratégique,
- Communication,
- Instrumentation et équipements.

La composante formation fait ici référence à la formation de courte durée, qui pourrait être fournie, en partie, par l'US Agency for International Development et la Banque Interaméricaine de Développement, mais aussi à une formation de plus longue durée – stages au Canada, mise en place d'un système de formation continue au sein de la Direction Générale des Impôts.

La composante de conception stratégique pourrait concerner la mise en place éventuelle de réformes fiscales, la définition de nouvelles procédures administratives, l'élaboration d'une nouvelle loi organique pour la Direction Générale des Impôts ou d'une stratégie de sécurité interne pour l'Administration Générale des Douanes d'Haïti.

La composante communication a trait tant à la communication interne qu'externe. Il s'agit de développer une stratégie de communication, de former une cellule à cet effet et de définir des modules de communication. En effet, la communication est un outil particulièrement utile pour associer la société civile à la modernisation des administrations fiscales et pour la sensibiliser aux besoins de changer les comportements des contribuables.

Enfin, la composante d'instrumentation et équipements, couvre tout le matériel informatique, bureautique, achat éventuel de génératrices électriques, équipement de réseaux de communication, matériel d'interconnexion, réfection de locaux de travail, équipement relié à la mise en place de systèmes de sécurité interne.

Chacune des deux institutions, Direction Générale des Impôts et Administration Générale des Douanes d'Haïti, est suivie par une agence d'accompagnement distincte. En ce qui concerne la Direction Générale des Impôts, une entente administrative a été négociée et signée avec l'Agence du Revenu du Canada. Pour ce qui est de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, une entente administrative a été négociée et signée avec l'Agence des Services Frontaliers du Canada. En raison de la nature de ce projet qui consiste à appuyer deux administrations fiscales dans la mise en œuvre de leur plan stratégique respectif, plans qui nécessitent des mises à jour régulières et qui évoluent constamment, une grande marge de manœuvre a été laissée aux deux agences d'exécution. Ainsi, la première tâche des deux agences d'accompagnement retenues, fût de réaliser une mission de démarrage en Haïti et d'élaborer un plan de mise en œuvre, fondé sur la gestion par résultats. A ce jour, ce projet semble remplir ses objectifs et apporter des changements positifs aux deux institutions concernées.

### **C) Renforcement des capacités douanières de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti**

Afin de renforcer les capacités et le professionnalisme de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, un projet a été appliqué pour aider l'institution à s'intégrer totalement aux mécanismes existant au travers de la Caribbean Community and Common Market et à remplir du mieux possible sa mission. Dans le cadre de ce projet, nous avons relevé les neuf axes d'action suivants :

- Développement de la Structure de Gestion ;
- Composition et Structure du Cadre Organisationnel ;
- Cadre Légal ;
- Ressources humaines ;
- Infrastructures douanières ;
- Procédures opérationnelles ;
- Technologie de l'information ;
- Equipement de détection ; et,
- Coopération, partenariat et communication.

Le premier axe a pour but de définir la vision, la mission et les valeurs de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti tout en précisant les profils de compétences pour les membres de l'Unité de Gestion de Projet – UGP.

Le deuxième axe vise à revoir la structure organisationnelle de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti et insiste sur la préparation d'un plan stratégique quinquennal.

Le troisième axe est peut-être l'un des plus importants, puisqu'il s'attaque au mandat légal de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti – dont le Code Douanier fait partie – en cherchant à statuer sur les rôles et les responsabilités juridiques des intervenants de la zone frontalière pour ensuite développer les règlements et politiques qui découleront du nouveau code douanier.

Il était prévu dans le cadre de ce projet que l'Administration Générale des Douanes d'Haïti revisite ses pratiques en matière de ressources humaines – quatrième axe –, afin de responsabiliser tous les intervenants et s'assurer que le rôle des douaniers soit reconnu au sein du gouvernement haïtien et dans la population. Par ailleurs, les descriptions d'emplois doivent refléter les réalités du travail et le personnel doit être évalué de façon objective en fonction des attentes qui leur auront été transmises. Ce même personnel doit avoir accès à de la formation opportune en fonction des responsabilités qui lui sont confiées. En matière d'infrastructures douanières – cinquième axe –, celles-ci sont essentielles pour accomplir le travail dans des conditions acceptables tout en assurant la sécurité physique des installations, des marchandises et du personnel, il est nécessaire que les routes d'accès permettent un contrôle adéquat des personnes et des véhicules se présentant aux postes frontaliers.

Le sixième axe qui vise à l'établissement des procédures opérationnelles, a pour but de moderniser les processus en utilisant les principes de la gestion du risque. La mise en place de procédures modernes vise à faciliter le commerce, augmenter les recettes et introduire des méthodes d'évaluation et de gestion du risque dans les activités. Certains des objectifs de cet axe visent donc à :

- Documenter les procédures opérationnelles,
- Développer les procédures normales d'exploitation et former le personnel,
- Développer et mettre en place la méthodologie de récolte des statistiques opérationnelles,
- Mettre sur pied un service d'assistance aux entreprises.



Le septième et le huitième axe sont centrés sur la rénovation et l'amélioration du matériel de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti. Le dernier axe vise à améliorer la communication et la coopération de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti sur un plan national, avec d'autres institutions et ministères, mais aussi sur le plan international avec les services des douanes régionaux et mondiaux dans le cadre des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Ce plan d'action a été développé dans le contexte du projet d'Appui à la Mobilisation des Recettes Fiscales et du diagnostic de l'OMD sur la mise en œuvre du cadre de normes SAFE visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial. Par ailleurs, il convient de mentionner que la fragilité de la situation politique haïtienne, malgré l'élection d'un nouveau président, rend difficile la mise en œuvre de plusieurs initiatives nécessitant des changements législatifs. Par ailleurs, il faut que des décisions soient prises au plus haut niveau avec l'appui de l'exécutif, du législatif et du judiciaire, afin que la gestion intégrée des activités frontalières soit couronnée de succès. En outre, le nombre de bailleurs impliqués, malgré la mise en place d'un Comité, complique la coordination.

Des progrès significatifs ont été accomplis dans la mise en œuvre d'une stratégie de gestion frontalière intégrée grâce à l'aide de la MINUSTAH. Cette coopération a permis de mieux réguler les flux frontaliers. Ceci a pu se faire grâce à la formation du personnel, à certaines réformes législatives, à la construction d'infrastructures et aux donations de matériels.

Ces réformes ne sont pas allées sans heurts, mais contrairement à d'autres agences du secteur sécuritaire, l'Administration Générale des Douanes et la Direction de l'Immigration et Emigration (DIE) semblent à même de remplir leurs objectifs.

# Chapitre 4 L'appareil judiciaire

## Section 1 La Direction de l'Administration Pénitentiaire

Dans le cadre de la réforme du secteur de sécurité, la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP) a été particulièrement réactive et efficace, puisqu'il s'agit de l'une des premières institutions publiques sécuritaire à avoir développé et mis en œuvre un Plan de Développement Stratégique (PDS). L'un des avantages de la DAP par rapport à d'autres institutions est la continuité qui existe au sein des cadres supérieurs depuis la mise en place de ce PDS, établi suivant un cadre quinquennal. Ce Plan a été élaboré dans le but de moderniser le système pénitentiaire en rapport avec les deux volets de la mission de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, « à savoir garder et réhabiliter les délinquants dans la perspective de leur réinsertion sociale<sup>716</sup> ».

Il est nécessaire pour mener à bien une réforme stratégique de compter avec l'appui des cadres supérieurs, d'établir une bonne communication au sein de l'institution, d'inclure le personnel dans sa totalité, mais surtout, de mener une analyse détaillée et un processus de planification organisationnelle. Cette nouvelle orientation de la DAP est aussi positive car elle marque l'évolution de l'institution qui est passée d'un corps traditionnellement réactif vers une organisation proactive et stratégique. Il faut encore néanmoins que les cadres de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, les décideurs – ce qui est difficile étant donné la subordination hiérarchique de la Direction de l'Administration Pénitentiaire à la Police Nationale d'Haïti – établissent les raisons du changement, en ayant une vision claire du processus d'implémentation de la planification stratégique.

Nous avons noté quatre objectifs spécifiques fixés par le Plan de Développement Stratégique de la Direction de l'Administration Pénitentiaire :

- garantir la sécurité de la population haïtienne,
- humaniser la vie carcérale,
- motiver le personnel pénitentiaire en général,
- optimiser le rendement du personnel.

---

<sup>716</sup> Direction de l'Administration Pénitentiaire (07/2007), p. 2 « Plan de Développement Stratégique 2007-2012 » ; Port-au-Prince, 66 pages.

Si ces objectifs sont en effet importants, ils ne couvrent cependant pas tous les aspects stratégiques et opérationnels du fonctionnement du système pénitentiaire. La mission britannique a proposé à la Direction de l'Administration Pénitentiaire en juin 2010 comme base de départ à un nouveau plan stratégique, plus adapté aux réalités haïtiennes post-séisme, le plan suivant:

- Sécurité ;
- Procédures de travail pour le personnel ;
- Droits de l'Homme et Responsabilité de prise en charge ;
- Procédures de plaintes ;
- Réhabilitations, nouvelles constructions et maintenance ;
- Planification de contingence ;
- Audits ;
- Ressources humaines ;
- Population carcérale et logements ;
- Réinsertion des détenus ;
- Détenus mineurs et Détenus féminins ;
- Services ;
- Ordre et discipline ;
- Activités ;
- Provisions pour les services de santé ;
- Environnement et relations ;
- Equipements ;
- Arrivée en détention et Libération ;
- Communications.

Cette proposition a rencontré un intérêt certain de la part du Directeur de la Direction de l'Administration Pénitentiaire et de ces cadres, mais le départ de la mission britannique six mois après son arrivée, pour des raisons politiques internes à la Grande Bretagne, n'a pas permis de continuer le développement de ce plan, qui allait à l'encontre des vues et intérêts du

Chef de l'Unité Correctionnelle de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, successeur officiel de la mission britannique.

Comme indiqué plus haut en présentant la Direction de l'Administration Pénitentiaire, cette institution est l'une des seules dans le secteur sécuritaire haïtien à avoir eu dès le départ la volonté de réformer son fonctionnement, d'où le PDS. Malheureusement, il manque à la DAP, l'expérience et la connaissance du milieu carcéral et surtout la culture de la performance publique. Cette expérience aurait pu et aurait dû être fournie par le personnel de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et par les projets d'appui internationaux, ce qui n'est pas le cas. L'institution a donc la responsabilité de conduire une réforme à partir d'un système bancal vers un système qu'elle n'a jamais connu, en fonction d'appuis qui privilégient des réalités étrangères aux problématiques haïtiennes et qui ne reprennent pas les bases nécessaires. L'appui dont la Direction de l'Administration Pénitentiaire avait besoin n'a été fourni que pendant six mois par l'Unité de Stabilisation du Royaume-Uni. Ce pays a pris le temps d'évaluer les besoins et de travailler main dans la main avec les cadres de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, en fonction des besoins haïtiens, mais aussi de la culture, et des capacités, pour reconstruire un système carcéral simple et fonctionnel. Ce laps de temps a permis de laisser entrevoir ce que le système peut devenir, mais n'a pas été suffisant pour mener à bien les changements nécessaires.

Parmi les problèmes identifiés après le séisme de janvier 2010, qui ont été un frein à la remise à niveau du système carcéral haïtien, il y a la connaissance des infrastructures pénitentiaires haïtiennes. Alors que certains efforts de cartographie ont été faits, aucune analyse du fonctionnement de ces structures n'a été effectuée. Il serait en effet nécessaire de réaliser une cartographie complète de toutes les structures de détention, y compris celles de la Police Nationale d'Haïti, en utilisant par exemple le système de couleur suivant : vert – répondant aux normes et standards internationaux et de l'ONU ; orange – répondant en partie aux normes et standards internationaux et de l'ONU ; et rouge – ne répondant pas aux normes et standards internationaux et de l'ONU. Il convient de noter que le Comité International de la Croix-Rouge a déjà effectué ce genre de travail dans d'autres pays et que ceci s'avère être un très bon outil pour planifier les interventions et rationaliser les actions à entreprendre à travers le pays.

De plus, il est urgent de procéder à une étude sur la criminalité en Haïti. Analyser les lieux de résidence des criminels, savoir quelles sont les zones les plus enclines aux actes criminels, enfin classer les types de crimes en Haïti, notamment pour définir s'ils sont la

conséquence de la situation économique. L'objectif de ce genre d'étude est de déterminer les « points rouges » au travers du pays, ainsi que les catégories potentielles de victimes. Cette étude est aussi utile à la Police Nationale d'Haïti qu'à la Direction de l'Administration Pénitentiaire, puisqu'elle permet de mettre en place des programmes de prévention de la criminalité visant à réduire en amont celle-ci, pour désengorger indirectement les cours de justice et par conséquent les prisons. A un niveau plus pratique, il est ainsi possible de déterminer plus exactement où sont les besoins en matière de commissariats, de cours de justice et de centres de détention. Finalement, l'étude est un outil qui peut permettre aux bailleurs de fonds d'identifier les zones d'intérêts et donc d'investir de manière plus efficace les fonds disponibles. Cet exemple montre, s'il était nécessaire, le lien entre police, justice et prisons, et comment un projet peut avoir des répercussions favorables ou non sur ces trois secteurs.

La Direction de l'Administration Pénitentiaire a le potentiel pour mettre sur pied une organisation professionnelle et compétente, mais elle doit faire face à plusieurs obstacles, tant internes qu'externes. En parallèle, il faut procéder à une évaluation complète de l'Administration. Ce sont les conditions *sine qua non* pour que Haïti puisse reconstruire un système carcéral à sa mesure et adapté à ses besoins, fonctionnant en harmonie avec la Police Nationale d'Haïti et l'appareil judiciaire.

## Section 2 La réforme de la justice

La réforme de l'appareil judiciaire haïtien s'inscrit dans le cadre du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté et de la réforme du secteur de la sécurité. Elle est conduite en parallèle à la réforme de la Police Nationale d'Haïti et de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, avec l'appui de l'Unité Justice de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. L'objectif de cette réforme stratégique, lancée en 2007, est de développer une justice accessible à tous, crédible et indépendante. Elle est articulée autour de cinq priorités :

- Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique réformé, restructuré et moderne ;

- L'établissement d'un pouvoir judiciaire ;
- L'accès et l'efficacité des tribunaux ;
- La réhabilitation du patrimoine carcéral ;
- La modernisation de la législation.

Ces priorités sont le résultat d'efforts faits précédemment par le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique en matière de planification stratégique et de programmation qui ont abouti à un certain nombre d'actions à court, moyen et long terme, en vue de réformer la Justice. Ces actions ont eu pour résultat la rédaction d'un « Plan opérationnel » au mois de juin 2006, d'un « Plan d'Action du Ministère de la Justice » au mois de juillet 2006, d'un « Plan Stratégique pour la Réforme de la Justice » en août 2006, d'un « Plan d'actions du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique à court, moyen et long terme » en octobre 2006, d'un « Plan Quinquennal 2006-2011, Secteur Justice » et d'un « Plan Stratégique de la Reforme de la Justice (2007-2012)».

La réforme de la justice vise en priorité à apporter des réponses aux problèmes cruciaux d'accès à la justice pour l'ensemble de la population et lui redonner une certaine crédibilité. Pour le réaliser et pour favoriser l'accès à la justice, il a fallu réviser la carte judiciaire du pays, établir de nouvelles juridictions et construire de nouveaux tribunaux. Il a aussi été nécessaire de fournir des services juridiques de base et une assistance judiciaire aux populations démunies. Pour rétablir la confiance des justiciables dans la justice, une évaluation des juges et officiers du ministère public travaillant actuellement dans le système a été élaborée pour les évaluer du point de vue de la formation académique, de l'expérience professionnelle, et de l'éthique. Il a fallu aussi consolider les mécanismes de surveillance et de contrôle des tribunaux, pour lutter contre la corruption, tout en assurant une administration de la justice plus saine et plus disciplinée. La société civile a été associée à ce processus comme partenaire privilégié.

La première priorité vise à ce que la structure du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique soit adaptée aux exigences de l'environnement haïtien. Son rôle directeur dans la réforme de la justice est nécessaire pour que chacun des acteurs puisse remplir pleinement son rôle sans empiéter sur les prérogatives et compétences des autres. La restructuration et la réorganisation du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique constitue donc une étape clé pour que le processus de réforme de la justice soit soutenu, efficace et durable. Ces initiatives permettront ainsi d'optimiser l'appropriation du processus

par le gouvernement haïtien, en harmonie avec la société civile. Dans ce contexte, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique a un besoin urgent, entre autres, de nouveaux outils :

- une unité de planification stratégique qui puisse développer le plan et le mener à terme ;
- des services budgétaire et administratif fonctionnels ;
- une unité de statistiques ;
- une direction de politique pénale et civile.

La lutte contre la corruption et pour la responsabilisation des magistrats a pour sa part impliqué la consolidation d'une unité d'Inspection Judiciaire fonctionnelle et efficace.

La seconde priorité est développée autour de trois axes :

- consolider l'indépendance de la magistrature ;
- réorganiser le pouvoir judiciaire ;
- rendre efficace l'Ecole de la Magistrature – ce qui a été accompli avec succès.

Afin de renforcer l'indépendance de la magistrature, plusieurs mesures ont été envisagées. Parmi celles-ci, le besoin de revaloriser la situation des magistrats en leur offrant de meilleures conditions de travail et de traitement, tout en veillant plus étroitement à la discipline. Trois projets de lois ont été promus pour consolider le cadre légal de cette indépendance judiciaire : les lois sur le Statut de la Magistrature, le Conseil Supérieur de la Magistrature et l'Ecole de la Magistrature. Leur adoption par le Parlement constitue le socle de l'indépendance judiciaire et est le véritable point de départ du processus de la réforme de la justice en Haïti. L'exécution de ces lois implique la mise en place d'une nouvelle institution, le Conseil Supérieur de la Magistrature, dont l'une des tâches est d'empêcher l'interférence politique dans le fonctionnement quotidien des tribunaux. Afin de réorganiser le pouvoir judiciaire, il a fallu commencer par lutter efficacement contre la corruption – qui contribue également au phénomène de la détention préventive prolongée – au sein du système judiciaire, en renforçant la responsabilité des magistrats. Ceci a impliqué la consolidation immédiate du service de l'Inspection Judiciaire du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique. Des progrès significatifs ont de plus été faits avec l'application d'un processus de « certification » des magistrats dans lequel le Conseil Supérieur de la Magistrature joue un

rôle clé. Finalement, le processus de réforme a permis de remettre sur pied l'École de la Magistrature dont le recrutement se fait maintenant par concours.

La troisième priorité vise à améliorer l'accès aux tribunaux et se développe autour cinq points. Le premier de ces points cherche à étendre graduellement l'accès sur l'ensemble du territoire, en redessinant la carte judiciaire, en fonction des nouvelles données démographiques haïtiennes. Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique a ainsi programmé la création de nouvelles juridictions et tribunaux et la réhabilitation des infrastructures existantes, mais le séisme du 12 janvier 2010 a donné un coup d'arrêt, temporaire, à ce programme. Par ailleurs, une initiative a été lancée pour adopter des mesures visant à assurer un accès à la justice aux populations nécessiteuses, comme la mise en place d'une « justice itinérante » par le biais de « tribunaux mobiles ». De plus, un programme national d'assistance légale a été mis œuvre, à commencer par Cap-Haïtien et Port-au-Prince. Un autre projet pilote vise à procurer une assistance légale et juridique aux populations éprouvées dans les zones de non-droit de Port-au-Prince. L'un des points clé de cette réforme concerne l'élaboration d'une chaîne pénale fonctionnelle s'articulant de manière adéquate à l'appareil judiciaire et à la Police Nationale d'Haïti. D'un côté, il s'agit de faciliter et de renforcer les capacités du système judiciaire aux fins d'activer et d'accélérer les procédures pour aboutir, dans des délais raisonnables, à des décisions judiciaires équitables, motivées et exécutoires. De l'autre, il s'agit de développer des mécanismes de liaison pour :

- assurer un suivi approprié des affaires et dossiers sensibles ;
- favoriser, à l'intérieur de la chaîne pénale, une stratégie concertée d'enquêtes policières et de communication des résultats aux fins que les enquêtes de police puissent servir dans les procédures judiciaires conformément aux codes ;
- favoriser la coopération et les échanges en matières de collecte, de traitement et de gestion de l'information de nature judiciaire ;
- faire en sorte que les policiers et magistrats travaillent ensemble en sachant à quoi servent les enquêtes qu'ils réalisent et en accomplissant chacun leur rôle conformément aux règles de droit ; et,
- renforcer la police judiciaire au niveau central et dans les régions avec un déploiement progressif d'officiers de police judiciaires additionnels.



Le troisième point s'attaque particulièrement à la détention préventive prolongée et à la surpopulation carcérale. Ainsi, dans le Département de l'Ouest, en 2007, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique a lancé un projet pilote créant une « Commission Administrative sur la Détention Préventive Prolongée ». Cette commission est chargée d'analyser les situations et les dossiers des détenus pour faire des recommandations et proposer des mesures correctives, mais les succès de cette initiative sont malheureusement limités. En complément à cette initiative, le Programme des Nations-Unies de Développement a instauré des comités de suivi de la chaîne pénale composés de représentants de l'ensemble de la chaîne pénale. Ces comités servent de cadre de concertation et de dialogue à la police judiciaire, à l'administration pénitentiaire, à la justice de paix, aux parquets, aux cabinets d'instruction et à la juridiction de jugement en organisant des rencontres et des ateliers de travail en vue de résorber les dysfonctionnements. Après examen des données statistiques et des dossiers individuels, ces comités doivent formuler des propositions conduisant à l'application de solutions urgentes et rapides aux blocages du système judiciaire. Une fois de plus, leur impact a été limité, puisqu'en 2011, soit quatre années après leur instauration, les problèmes étaient toujours les mêmes. Le quatrième point concerne l'urgente nécessité de lutter contre la corruption, le trafic de stupéfiants, le crime organisé, les activités des gangs, la criminalité transnationale et l'impunité. Le cinquième concerne le besoin de développer un système adapté à la justice juvénile pour les mineurs en infraction avec la loi.

La quatrième priorité identifiée par le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique a trait au secteur pénitentiaire traité précédemment. La cinquième priorité fait état du besoin de proposer des changements spécifiques et ciblés aux codes en matière pénale et à la législation afin de résoudre des problèmes structurels de fonctionnement. Dans ce cadre, il a fallu revoir le rôle des juges de paix et généraliser la formule des commissions rogatoires confiées aux officiers de police dans les enquêtes judiciaires et les instructions. Par ailleurs, il a fallu travailler à l'adoption d'un cadre légal en matière de peines substitutives à l'emprisonnement, exercice qui n'a pas encore abouti. En outre, Haïti s'est penchée sur l'adaptation du droit interne aux obligations internationales découlant de la ratification des traités internationaux. Et, finalement, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique travaille sur les réformes de l'état civil et du casier judiciaire, par la mise en place d'un cadastre, la recherche de solutions aux problèmes fonciers et la révision du droit commercial.

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique a entamé la réforme de la justice avec une certaine lenteur, due en partie au manque de ressources humaines et matérielles qui

l'oblige à faire appel aux bailleurs de fonds. Il convient aussi de mentionner que ces réformes ne pourront être menées à bien que si le pouvoir exécutif, à son plus haut niveau, en manifeste la volonté. Par ailleurs, l'incapacité du Programme des Nations-Unies de Développement à bien gérer ses projets en matière de justice est aussi une source de préoccupation importante, heureusement en partie limitée par l'implication de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et de l'Unité de Justice, tenue de main de maître par Mme Danielle Saada. Son départ d'Haïti a d'ailleurs posé la question du suivi dans le processus de réforme de la justice.

## **En guise de conclusion**

Les gouvernements haïtiens successifs, ont eu la volonté de réformer l'appareil sécuritaire hérité des régimes précédents, non seulement dans le but de rétablir l'état de droit, de renforcer la présence de l'Etat dans certaines zones particulièrement délaissées, mais aussi de sécuriser le pays en proie aux divers gangs de rues, et de mettre un terme à la justice sommaire ou traditionnelle dans des zones les plus reculées du pays. Ces différentes réformes ont été entreprises avec plus ou moins de bonheur selon les secteurs concernés, même si l'Etat haïtien a montré clairement son intention de mettre en action les changements sécuritaires nécessaires. Le séisme du 12 janvier 2010, aura eu, de ce point de vue, un effet d'électrochoc, en montrant combien les entités sécuritaires étaient déficientes et pour la Direction de l'Administration Pénitentiaire, par exemple, la catastrophe a eu un effet « bénéfique », car elle a dû s'approprier le processus de réforme. De fait, on peut dire qu'il existe deux initiatives parallèles, et sur certains points complémentaires, qui cherchent à rendre effective cette réforme : le document de travail pour la Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti du 25 juillet 2006 et le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté de novembre 2007.

Dans ce titre ont été abordés les trois principaux secteurs que l'Etat haïtien cherche à réformer, la Police Nationale d'Haïti d'abord, parce qu'elle cristallise l'essence de la sécurité dans un pays qui n'a plus de forces militaires et parce qu'elle est le bras armé de l'Etat. Ensuite parce qu'elle concentre la majorité de l'attention de la communauté internationale depuis près de vingt ans. La réforme de la Police Nationale d'Haïti est synthétisée dans un document essentiel, le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti, rédigé presque exclusivement par la Police Nationale d'Haïti elle-même sans tenir compte des aspects externes à la police et sans en avoir informé ni tous les membres du gouvernement, ni ceux de la communauté internationale. Cela s'explique car Haïti a eu en l'espèce une sorte de soubresaut d'indépendantisme. Ce document donne naissance à un plan bancal et fragile que les acteurs nationaux et internationaux se sont efforcés de consolider au fur et à mesure de son application et auquel il a bien fallu mettre un terme suite au séisme de 2010. Quant à savoir si ce plan sera remplacé et selon quelles modalités, rien n'a vraiment été décidé.

L'étude a porté ensuite sur le thème des frontières d'Haïti, terrestres, maritimes et aériennes. C'est un sujet que le gouvernement Haïtien a toujours eu à cœur de mener à bien, par la nature de ses relations avec son voisin dominicain, mais compte tenu de la porosité des frontières haïtiennes qui en fait une plaque tournante du trafic de drogues et d'être humains, à destination du continent nord-américain et de l'Europe. L'Etat haïtien, avec de nombreux appuis s'efforce avec plus de succès que pour la Police Nationale d'Haïti de renforcer les capacités de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration et de l'administration douanière. Pour ce faire, un plan intégré a été élaboré par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en étroite coopération avec le gouvernement du Président Préval.

*In fine* a été étudiée la réforme du système judiciaire, qui, par essence, est peut-être le plus susceptible d'être réussie. Dans ce domaine, l'appui de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti a été un élément de la rénovation de la magistrature haïtienne et de la formation de ses membres. Si le séisme a porté un coup très dur aux efforts accomplis, les bases ont été suffisamment solides pour que les initiatives puissent reprendre assez rapidement et dans une bonne direction. S'agissant de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, le séisme a été le déclencheur de l'appropriation du processus de réforme, malgré le Plan Stratégique élaboré auparavant. Il est à ce jour peu certain que la Direction de l'Administration Pénitentiaire a été profondément modifiée, mais ses membres sont conscients des besoins et sont prêts à agir, ce qui, dans l'état actuel des choses, est un indéniable progrès.

## **Titre 2**

# **L'implication internationale dans les réformes sécuritaires**

### **Chapitre 1 Les pays émergents**

L'implication internationale en Haïti est l'œuvre de nombreuses nations, mais sur le plan de la réforme du secteur de sécurité, peu d'Etats sont concernés. Ces interventions répondent à des stratégies mondiales et régionales, et les interactions entre les Etats en Haïti, en matière de projets, initiatives ou décisions stratégiques tissent un réseau complexe d'interdépendance. Ces nations peuvent être classées en trois groupes :

- les grandes puissances comme les Etats-Unis et le Canada, et à plus petite échelle, l'Angleterre et la France,
- le bloc latino-américain, l'union ABC – Argentine, Brésil, et Chili,
- les acteurs plus ou moins indépendants, comme l'Espagne, le Japon ou l'Italie.

Le tableau ci-dessous permet de cartographier la présence de chacun en rendant compte des donations par pays à la Police Nationale d'Haïti pour l'année 2007<sup>717</sup> :

---

<sup>717</sup> Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (08/2007). « Rapport Annuel Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti (18 Août 2006 – 17 Août 2007) » ; Port-au-Prince, Commissaire-Adjoint de police au bureau du Développement de la Police Nationale d'Haïti Pilier II, Organisation des Nations-Unies, 68 pages.

#	DONATEURS/PAYS	Programme	Description du Projet	Valeurs
	Canada/START/ACDI I			CAN\$ 40,625,580 (USD\$ 40,979,971)
1	Canada – START Agent exécutant : Programme des Nations Unies de Développement (PNUD).	Renforcement du bureau de l'Inspection Générale de la PNH	Le Projet supporte le Plan de Réforme de la PNH par la construction d'un nouvel Édifice de IG & équipement ; sensibilisation /campagne d'information afin de bâtir la confiance au sein de la population ; et l'installation de 5 bases de données (i2,AFIS,ACCPAC, ACCESS) dans le nouvel édifice de l'IG dans le but de renforcer la capacité du renseignement criminel de la Police Judiciaire	CAN\$ 5,000,000
2	Canada – START	Capacité Administrative	Les Cayes Construction et Rénovation des commissariats de la PNH, Construction de 3 Centres de Détention (niveau 2).	CAN\$ 5,136,000
3	Canada – START	Capacité Opérationnelle	Les Cayes Construction d'installations portuaires pour une nouvelle Base Navale et pour les Services de la Garde-Côtière de la PNH.	CAN\$ 10,000,000
4	Canada- ACDI	Formation- Capacité Administrative (DAGS)	Construction de l'Édifice de l'Académie de la PNH à Port-au-Prince	CAN\$ 10,000,000
			Développement Pédagogique	CAN\$ 10,000,000

5	Canada	Capacité Administrative (DAGS)	Jacmel Construction et Rénovation de 2 commissariats de la PNH (Marigot et Bainet)	CAN\$ 489,580
6	Chili	Formation	15 Bourses d'études 2007-2008.	
			15 Bourses d'études 2008-2009.	
			3 Bourses d'études à long terme 2008-2010	
7	Chili-USA-Haïti	Capacité Opérationnelle	Amélioration des capacités de la Garde-Côtière de la PNH	
	France			€120,220 USD\$ 170,081
8	France	Capacité D'Enquête	Port-au-Prince Amélioration de la DCPJ et des capacités d'enquêtes des autres unités spécialisées. Rénovation des installations de la DCPJ.	€120,220 USD\$ 170,081
	Espagne – AECI			€1,150,000 USD\$ 1,626,945
9	Espagne – AECI	Capacité Administrative (DAGS)	Jacmel Rénovation des commissariats de la PNH, amélioration des capacités de la Police Communautaire.	€250,000
10	Espagne – AECI	Capacité Administrative (DAGS)	Jacmel Rénovation des commissariats de la PNH, amélioration des capacités de la Police Communautaire.	€500,000
11	Espagne – AECI	Capacité Administrative (DAGS)	Jacmel Rénovation des commissariats de la PNH, amélioration des capacités de la Police Communautaire.	€400,000
	États-Unis			USD\$ 9,774,725
12	États-Unis	Dépenses dans le domaine de la sécurité Publique et de la PNH	Dépenses CLIN	USD\$ 4,294,467

13	États-Unis	Dépenses dans le domaine de la sécurité Publique et de la PNH	Achat des camions, motocyclettes et VVT's, Garde-côtes et Police scientifique.	USD\$ 3,159,037
14	États-Unis	Dépenses dans le domaine de la sécurité Publique et de la PNH	SIU/BLTS et Communications	USD\$ 2,033,369
15	États-Unis	Dépenses dans le domaine de la sécurité Publique et de la PNH	Dépenses Garde-côtes- NAS	USD\$ 287,852
	<b>Total</b>			<b>USD\$ 52,551,722</b>

Il est intéressant de noter que seuls les Etats-Unis et le Canada participent activement dans le domaine financier. Il est difficile de chiffrer l'apport réel des autres pays intervenants, notamment dans la réforme du secteur de sécurité entre 2006 et 2011.

## Section 1 Une initiative Latino-Américaine

### A) Des acteurs discrets

La présence de l'Amérique Latine dans les Caraïbes est de plus en plus marquée dans le secteur de la sécurité, même si elle n'est pas nettement visible au premier abord. En effet, la plupart des pays latino-américains ne disposent que de budgets limités à investir dans ces initiatives, d'autre part ils ont à résoudre leurs propres problèmes— comme le Mexique dans la « guerre » contre le narcotrafic ou la Colombie dans la lutte contre les FARC. En outre, cette zone est historiquement sous l'influence des Etats-Unis, qui mérite mieux que jamais son nom de gendarme du monde.

Pour en saisir toute l'importance il convient de bien saisir que l'implication dans un pays tel qu'Haïti participe de la remise en cause du positionnement stratégique actuel des « grands » latino-américains, tels que le Brésil et le Mexique. L'Argentine, le Chili ou la Colombie venant en second plan. Avant d'étudier les cas du Brésil, de l'Argentine et du Chili, celui de la Colombie est particulièrement intéressant, car ce pays dispose de l'une des polices les mieux formées et les plus professionnelles du continent américain, avec un effectif de près de 110 000 hommes et femmes. Cette unité dispose donc de la capacité et de l'expérience,

après de longues années de lutte contre le narcotrafic et la guérilla, pour former la Police Nationale d'Haïti, en adaptant sa formation à la réalité et aux besoins haïtiens qui rappellent, par bien des aspects, la situation colombienne. On peut toutefois regretter que le budget de la Colombie soit insuffisant et ne permette pas l'envoi de plus d'officiers de police à l'étranger et de développer un programme à la hauteur des besoins de la Police Nationale d'Haïti.

Néanmoins, au cours de l'été 2009, une première mission d'évaluation composée de trois officiers colombiens – le Major Christian Contreras et le Lieutenant Jaider Benavides –, dirigés par le Colonel Gonzalo Londoño a été déployée en Haïti pour rencontrer les responsables de la Police Nationale d'Haïti et les acteurs internationaux, afin d'intégrer une possible mission colombienne aux programmes en cours. Ces hommes ont été déployés de manière bilatérale à la suite d'une visite ministérielle colombienne en Haïti, et d'une visite en Colombie d'une délégation de la Police Nationale d'Haïti, ce, à la demande de la République d'Haïti. Cependant, les officiers colombiens n'ont reçu de la Police Nationale d'Haïti aucun appui – si ce n'est un véhicule pour leurs déplacements – et n'ont participé à aucune réunion avec les autorités locales concernées. Leur seule aide est venue de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, dont les contacts leur ont permis de rencontrer par la suite certaines des personnes impliquées dans la définition stratégique de la future Police Nationale d'Haïti.

Malgré ces difficultés, ces officiers ont réussi à rencontrer tous les acteurs en charge de la sécurité présents en Haïti pour orienter l'aide que pourrait prendre la collaboration avec la Colombie. Cette visite a d'ailleurs coïncidé avec la visite d'une délégation de la Gendarmerie Royale du Canada venue pour les mêmes raisons en Haïti. Les deux délégations se sont rencontrés le 18 juin 2009, ce qui a permis de partager les expériences respectives en Haïti, de définir les champs d'actions dans lesquels la Colombie aimerait intervenir : lutte anti-drogue et anti-kidnapping, surveillance des frontières et aéroports. Il est important de noter cependant que le cadre légal de la police colombienne est très restrictif quant aux interventions extérieures et le Ministère de la Défense Nationale colombien – Ministère de tutelle de la Police Nationale – dispose de moyens budgétaires limités. Par conséquent, au cours de cette rencontre, les parties en présence ont envisagé de mettre en place des mécanismes trilatéraux entre la Colombie, le Canada et Haïti.

Bien que cette visite n'ait pas débouché sur le type de coopération espérée par tous les acteurs, c'est-à-dire la mise en place d'une mission colombienne en Haïti, œuvrant de manière bilatérale avec le gouvernement haïtien, elle a quand même eu pour résultat l'envoi d'une



trentaine de policiers au sein de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Ce résultat a été objet d'une lutte entre l'ONU et la plupart des bailleurs de fonds : intégration des programmes à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ou coopération bilatérale avec le pays-hôte. En effet, les pressions exercées par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour que les projets et initiatives s'intègrent à la mission sont particulièrement fortes. S'il est vrai que du point de vue technique, travailler sous l'égide de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti est en principe plus aisé, d'un point contextuel et stratégique il peut être utile de continuer à œuvrer bilatéralement, en proche coordination avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, ou d'autres acteurs. C'est le cas de l'implication colombienne en Haïti, si l'on excepte les efforts importants consentis par la Police Nationale de Colombie pour venir en aide à la population haïtienne et à leurs collègues de la Police Nationale d'Haïti à la suite du séisme du 12 janvier 2010. En effet, l'apport technique et professionnel de la Colombie a été dilué dans l'attentisme et la rigidité du système onusien en Haïti, au point de remettre sérieusement en cause une implication à long terme<sup>718</sup>.

L'implication mexicaine en Haïti a été plutôt brouillonne, au point de frôler la rupture des relations diplomatiques lorsqu'un navire de la Semar – Secretaría de Marina, Ministère de la Marine –, le Papaloapan, a accosté sans les autorisations nécessaires à Port-au-Prince, le 19 octobre 2008<sup>719</sup>, pour apporter de l'aide humanitaire aux haïtiens à la suite du cyclone Gustav, constituant de facto un acte de guerre, qui n'a heureusement pas été relevé. En matière de sécurité, le Mexique fait bien partie du G-10 et participe de manière irrégulière aux réunions de la Table de Concertation sur la Frontière au Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti. Le Mexique a aussi envoyé pendant près de deux semaines, en 2008, deux officiers de la Police Judiciaire auprès de leurs homologues haïtiens pour étudier la possibilité de développer un mécanisme de coopération, mais sans suite.

Ces deux pays participent donc à la réforme du secteur de sécurité en Haïti, mais de manière discrète : d'un côté la Colombie n'a ni les moyens, ni la volonté de s'afficher comme acteur fort en Haïti alors qu'il reste un nombre important de défis à combattre dans le pays ;

---

<sup>718</sup> Visite et réunions au siège de la Police Nationale de Colombie en juillet 2010 avec l'Adjoint au Directeur Général de la Police Nationale de Colombie, les responsables des bureaux de Planifications, et de Communication et Stratégie.

<sup>719</sup> Site Internet Journalmex : Arribó el internacional buque Papaloapan a Haití. Disponible sur : <http://journalmex.wordpress.com/2008/10/19/arribo-el-internacional-buque-papaloapan-a-haiti/> (consulté le 14 mars 2010)

de l'autre, le Mexique ne voit aucun intérêt stratégique à s'impliquer en Haïti, qui ne fait pas traditionnellement partie de son aire d'influence, plutôt tournée vers le Nord et l'Amérique Centrale.

## **B) Le groupe ABC**

L'implication du groupe ABC – Argentine, Brésil et Chili – en Haïti a débuté par des actions isolées de manière bilatérale avec le gouvernement haïtien, ainsi par exemple, le Chili a conclu un accord avec Haïti pour que certains membres de la Police Nationale d'Haïti soient formés au Chili. Cette formation s'effectue par le biais de deux programmes<sup>720</sup> :

- Le Programme CECIPU – Coopération Internationale pour Policiers en Uniforme – qui se déroule à l'Ecole de Carabiniers de Santiago de Chile sur une période de 10 mois, auquel des agents de police de la Police Nationale d'Haïti participent depuis 2007.
- Le Programme à l'ESCIPO – Ecole d'Enquêtes Policières du Chili – qui reçoit des agents de la Police Nationale d'Haïti depuis 2010 pour une durée de six semestres (3 ans) afin de les spécialiser dans différents champs de criminologie<sup>721</sup>.

Ces actions isolées ont ensuite peu à peu été formalisées dans un cadre spécial, inauguré le 2 février 2009 : le Groupe de Travail de Coordination pour la Coopération Latino-américaine avec la Police Nationale d'Haïti. Si de nombreux pays latino-américains participent à ce groupe, seuls les membres ABC ont mené des initiatives d'envergure et soutiennent régulièrement la Police Nationale d'Haïti.

L'objectif que poursuit le groupe est similaire à celui de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, à savoir la stabilisation démocratique d'Haïti sur le fondement des décisions suivantes :

---

<sup>720</sup> Site Internet de l'Ambassade du Chili en Haïti : Cooperación internacional. Disponible sur : <http://chileabroad.gov.cl/haiti/relacion-bilateral/cooperacion-internacional/> (consulté le 11 janvier 2012)

<sup>721</sup> Source : ambassade du Chili en Haïti.

- toute coopération devra être réalisée dans le cadre du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti et doit tendre à consolider les *capacités progressivement autonomes de la Police Nationale d'Haïti*<sup>722</sup> ;
- tout effort et appui pour renforcer les capacités de la Police Nationale d'Haïti devra être réalisé sur la base de ce qui a déjà été accompli par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, particulièrement sur ce qui a déjà été réalisé par les experts policiers internationaux ;
- les propositions et initiatives du groupe de travail, seront prises en consensus avec les multiples acteurs s'attachant aux priorités haïtiennes.

Le deuxième point prête à confusion puisqu'à ce jour, ce que les experts policiers internationaux ont réalisé en Haïti, n'est toujours pas clair, ni d'ailleurs totalement accepté par la Police Nationale d'Haïti. Quant au terme même d' « experts », il conviendrait de préciser si l'on se réfère aux experts au sein de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, dont le travail est considéré comme une sorte de brouillon, ou aux experts mis au service par les bailleurs de fonds du secteur sécuritaire, qui ont agi en fonction des besoins de leurs employeurs, et pas forcément de ceux d'Haïti et de la Police Nationale d'Haïti. Ce point laisserait entendre que ces experts ont permis à la « nouvelle » Police Nationale d'Haïti de se développer sur des bases saines, alors que ce n'est pas le cas. Et ce, d'autant plus que de nombreux objectifs restent soit à atteindre, soit ne sont plus ou n'ont jamais été accomplis dans le sens de la réalité sécuritaire du pays. Il est intéressant ici d'observer, que le premier point permet au Groupe de Travail de se désengager le moment venu ou selon les circonstances, alors que le second situe la coopération dans une zone floue, modulable à loisir. Le dernier point, quant à lui, est insignifiant puisqu'il engage le groupe de travail dans un processus complexe et rarement bénéfique en Haïti, où les intérêts divergent d'un bailleur de fonds à l'autre, d'un groupe à l'autre, d'un ministre à l'autre et d'un gouvernement à l'autre. Finalement, quelles sont réellement les priorités haïtiennes ? Haïti lui-même a du mal à les définir. Si la création de ce groupe de travail part d'une intention louable, il ajoute un échelon supplémentaire à la coopération internationale, en la complexifiant sans réelle valeur ajoutée.

---

<sup>722</sup> Groupe de Travail de Coordination pour la Coopération Latino-américaine avec la Police Nationale d'Haïti (04/2009), pp. 3-4. « Informe diagnóstico y plan de acción para la cooperación latinoamericana con la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince, 34 pages.

L'initiative à la base de la création de ce groupe de travail est issu du mécanisme de coopération déjà existant entre les pays latino-américains participant activement à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti par le biais de contingents militaires ou policiers – environ 60% du contingent onusien est d'origine latino-américaine<sup>723</sup>. Ce mécanisme de coopération fut d'abord établi par le Brésil, l'Argentine, le Chili et l'Uruguay avant d'accueillir l'Equateur, le Guatemala et le Pérou. D'abord composé de militaires et de policiers de chacun des pays pour gérer les engagements des contingents, il a été ensuite élargi aux Ministères de la Justice et de la Sécurité Publique de chacun de ces pays. En outre, certains de ces pays poursuivent en parallèle depuis de nombreuses années des programmes de formation, comme c'est le cas du Chili ou de l'Argentine – gendarmes incorporés au cursus de l'Académie de Police de la Police Nationale d'Haïti –, suivant des accords bilatéraux avec Haïti, tendant à « *transférer leurs modèles de gestion de la Sécurité Publique*<sup>724</sup> ». Cela est en contradiction avec les buts du groupe de travail énoncés plus haut, qui aurait plutôt tendance à développer le modèle haïtien. La raison invoquée pour la participation du Brésil à ce groupe de travail est son soutien à l'ONG brésilienne Viva Rio et à son action de sécurité communautaire dans le quartier de Bel Air, majoritairement financée par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction du Canada.

Dans le cadre du mécanisme de coopération existant, une réunion a eu lieu en décembre 2007 au Chili, en présence des représentants latino-américains, du gouvernement haïtien et de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour réfléchir aux besoins opérationnels de la Police Nationale d'Haïti. Les participants ont convenu d'aider la Police Nationale d'Haïti en encourageant la professionnalisation de ses ressources humaines. Un an plus tard une nouvelle réunion a eu lieu selon les mêmes modalités pour envisager quels seraient les moyens susceptibles d'améliorer le mécanisme de coopération existant, en coordonnant, centralisant et évaluant les initiatives d'aide s'inscrivant dans le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti. A l'issue de cette réunion, il a donc été décidé de créer un Groupe de Travail Technique sous la responsabilité des Ambassades d'Argentine, du Brésil et du Chili en Haïti, avec un secrétariat exécutif sous la responsabilité du représentant de l'OEA en Haïti.

---

<sup>723</sup> A dater du début de l'année 2009. Groupe de Travail de Coordination pour la Coopération Latino-américaine avec la Police Nationale d'Haïti (04/2009), p. 7. « Informe diagnóstico y plan de acción para la cooperación latinoamericana con la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince, 34 pages.

<sup>724</sup> Ibid.

Ce nouveau groupe de travail a donc élaboré un plan d'action pour venir en soutien à la Police Nationale d'Haïti, suivant l'énoncé de mission suivant :

*« Réaffirmer le compromis des pays participants au Groupe de Travail de Coordination pour la Coopération Latino-américaine en appuyant le gouvernement d'Haïti et particulièrement au renforcement institutionnel de la Police Nationale d'Haïti, en s'engageant à coordonner leurs efforts de coopération au Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti dans les domaines de la gestion institutionnelle, des ressources logistiques, de la formation et de l'entraînement<sup>725</sup> ».*

Le plan d'action du groupe de travail est divisé en 5 objectifs dans le cadre du premier Objectif Stratégique du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti – professionnalisation des ressources humaines de la Police Nationale d'Haïti – et des programmes afférents<sup>726</sup> :

- Coordonner les offres de coopération policière avec le gouvernement d'Haïti pour les pays latino-américains membres de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ;
- Contribuer à la mise en place du plan de carrière pour les agents et officiers de la Police Nationale d'Haïti en accord avec les besoins du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti ;
- Structurer sur la base du profil professionnel défini par le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti un cursus académique unique dans le but de renforcer les instances de formation de la Police Nationale d'Haïti ;
- Envoyer des instructeurs à l'Académie Nationale de Police de la Police Nationale d'Haïti ; et,
- Coordonner la planification et la gestion du Plan d'Action du Groupe de Travail.

Cependant, une fois plus, ce mécanisme ou groupe de travail, même s'il restreint son champ d'action aux seuls pays latino-américains, se substitue ou ajoute un degré aux

---

<sup>725</sup> Groupe de Travail de Coordination pour la Coopération Latino-américaine avec la Police Nationale d'Haïti (04/2009), p. 28. « Informe diagnóstico y plan de acción para la cooperación latinoamericana con la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince, 34 pages.

<sup>726</sup> Plan de Réforme Stratégique de la Police Nationale d'Haïti. Objectif Stratégique I, programmes : Modèle des ressources humaines ; Recrutement, ; Formation ; et, Procédures pour le personnel et plan de carrière.

mécanismes de coordination déjà en place en Haïti pour gérer les initiatives d'appui à la réforme du secteur de sécurité haïtien. A l'inverse des tentatives de l'Agence Canadienne de Développement International, qui cherchait à reprendre le contrôle du processus de coordination au nom de la communauté internationale, la portée du groupe de travail reste limitée tant au nombre des participants que de celui des bénéficiaires. Mais, ce que le groupe ABC, et plus particulièrement l'Argentine et le Chili, ont eu du mal à comprendre, c'est que le fonctionnement en vase clos va à l'encontre du développement durable du principal organe de sécurité haïtien : la Police Nationale d'Haïti. Il est vrai que certaines informations concernant les initiatives ont été partagées avec les autres bailleurs de fonds à la création du groupe de travail, mais cette même création s'est déroulée presque dans le secret et en dehors des mécanismes établis. Si l'initiative est louable et tend à simplifier les échanges entre l'Amérique Latine et Haïti, elle complique la tentative de réforme sur le terrain.

L'Amérique Latine a beaucoup à offrir à Haïti, d'abord par sa position géographique, certes, mais aussi par la culture et le syncrétisme de ce continent. Néanmoins, la forme qu'a prise cette relation constitue plus un obstacle qu'une ouverture. En effet, l'initiative de créer ce groupe de travail s'est développée au niveau « local », en fonction des intérêts latino-américains, de leur mécontentement vis-à-vis de leur pouvoir de décision dans ce secteur et de leurs relations avec la nation caribéenne. Malheureusement, celle-ci ne prend pas compte les diverses structures déjà existantes en charge de la coordination et de la coopération sécuritaire en Haïti. A cela, s'ajoutent les intérêts nationaux, régionaux, organisationnels, économiques, politiques, etc. Il aurait été peut être plus judicieux de demander la révision des schémas actuellement en place en Haïti, pour donner plus de valeur à l'implication latino-américaine, en incitant, par exemple, au remplacement de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, par une mission régionale à caractère policier, dirigée et coordonnée par les mécanismes de coopération en matière de défense et de police déjà existants en Amérique Latine, avec l'appui en soutien des autres nations fortement impliquées dans la Réforme du Secteur de Sécurité— France, Canada, Etats-Unis. Un mécanisme régional latino-américain, serait plus en accord avec la réalité du pays – son histoire, sa culture, sa société et son économie – et beaucoup plus flexible que l'ONU, alors même que le contexte ne justifie pas l'envoi d'une mission militaire de stabilisation. Régionaliser les opérations de stabilisation et de Réforme du Secteur de Sécurité a davantage de sens, car ceci autorise plus de réactivité de la part des acteurs impliqués, mais aussi permet de mieux « coller » au contexte, à la réalité locale.

## **Chapitre 2 Acteurs internationaux : les « Grands »**

### **Section 1 Les organisations régionales**

#### **A) La Caribbean Community and Common Market**

La Communauté Caribéenne et Marché Commun – Caribbean Community and Common Market (CARICOM)– s’est depuis longtemps impliquée en Haïti sur le plan du développement économique et politique du pays afin de l’intégrer à la Communauté Caribéenne et faciliter les échanges dans cette zone géographique. Après le départ de Jean-Bertrand Aristide et en signe de « protestation » contre son éviction du pouvoir, la coopération avec Haïti a été ralentie. Il faudra attendre l’élection de René Préval à la Présidence du pays pour que les relations avec Haïti reprennent un cours normal. Plus récemment, la CARICOM est venue au soutien à Haïti en matière de gestion de l’immigration et de la douane en partenariat avec l’Organisation Internationale pour les Migrations. Après le séisme du 12 janvier 2010, cette organisation s’est fortement engagée dans l’aide à la reconstruction du pays et de Port-au-Prince en particulier.

Les engagements de la CARICOM en matière de Réforme du Secteur de Sécurité ne sont pas vraiment nouveaux, mais à Haïti il s’agit d’une aide à la formation dans le cadre des accords communs. Ainsi, la Caribbean Community and Common Market s’est jointe à la seconde consultation régionale sur la migration initiée par l’Organisation Internationale pour les Migrations et le Canada, à Port-au-Prince du 25 au 26 février 2008, à laquelle ont participé la République Dominicaine, la Jamaïque, les Turques et Caïques et les Bahamas.

L’objectif de cette conférence était de lancer un processus de consultation et de partage d’informations afin de promouvoir sur le long terme la coopération en matière migratoire dans la zone géographique haïtienne, pour ensuite intégrer Haïti à « l’espace commun » de la CARICOM. Au cours de cette consultation, la CARICOM a pris appui sur la préparation de la Coupe Mondiale de Cricket de mai 2007, qui se déroulait dans neuf pays de

la Caribbean Community and Common Market et la Dominique pour créer un visa spécial pour accéder aux pays de l'espace domestique unique dans le cadre SDS (Espace Domestique Unique). Un cadre légal spécifique a, alors, été mis en place, abolissant pour la durée de la Coupe, les dispositions migratoires régulières. Il a ainsi fallu concevoir un plan sécuritaire particulier, sous la responsabilité de l'Agence d'Implémentation pour le Crime et la Sécurité – IMPACS. Finalement, la CARICOM a développé un système d'information sur les passagers (Advance Passenger Information System) et un mécanisme de partage régional de renseignements, avec la création d'une liste de surveillance et d'une base de données commune facilitant le système d'accréditation des visas – Caribbean Community and Common Market Automated Watchlist System.

Sans pour autant pousser à l'intégration de facto d'Haïti au SDS, ni à l'utilisation de ces mêmes systèmes, cette initiative avait pour but de permettre aux autorités haïtiennes de bénéficier de l'expérience de leurs collègues caribéens. En parallèle, cette consultation a permis de poser les premières pierres d'une coopération renforcée qui, en appui à la formation du personnel migratoire haïtien, confirme en quelque sorte une réforme durable des services migratoires.

**B) La « Pan-American Development Foundation »**

*1) Un bras exécutant*

La « Pan-American Development Foundation » – PADF – fait partie de l'OEA dont elle est le bras exécutant pour tous les projets de développement dans les pays du continent américain, principalement en Haïti et en Colombie. Légalement, il s'agit d'une organisation indépendante à but non lucratif créée en 1962, affiliée à l'OEA. Etant donné l'importance d'Haïti pour l'organisation, celle-ci est directement supervisée par la direction établie à Washington. Au cours de l'année 2009, à la suite des problèmes concernant la gestion de l'organisation par la direction haïtienne de la Pan-American Development Foundation, la direction générale a ordonné une restructuration interne en Haïti. La gestion de nombreux projets de Réforme du Secteur de Sécurité, dont ceux du Canada, sont alors passés sous le contrôle direct du directeur basé en République Dominicaine et de la gestionnaire des projets basée à Washington.



L'organisation travaille principalement sur des thèmes de développement économique et social pour permettre au pays de se reconstruire durablement. A ce jour, en dehors de l'aide apportée lors du séisme du 12 janvier 2010, la Pan-American Development Foundation a des activités dans cinq secteurs :

- « - *Développement au travers de la communauté ;*
- *Protection des droits humains ;*
- *Réhabilitation des infrastructures ;*
- *Développement économique transfrontalier ;*
- *Mitigation et préparation aux désastres naturels*<sup>727</sup> ».

Ces secteurs d'activité correspondent dans l'ensemble à l'impulsion donnée par la communauté internationale en Haïti. En effet, les initiatives qui cherchent à développer la capacités des communautés à créer leurs propres sources de développement économique ont été mises en avant depuis environ cinq ans. Ceci, en partie pour réduire le taux de chômage et permettre à l'économie nationale de redémarrer, mais aussi pour réduire les conditions propices au développement de l'insécurité dans les zones urbaines les plus appauvries. Il convient cependant de modérer l'impact réel de ces activités sur la violence et l'insécurité, ainsi que sur l'économie. En effet, bien que les projets réalisés, généralement du type « cash for work », soient adaptés à une situation d'urgence, ils ne répondent pas aux besoins de la population sur le long terme et sont propices à toutes sortes de dérives, aussi bien de la part de l'agence d'implémentation que de la population. A Cité Soleil, par exemple, la mairie elle-même poussait les habitants à détruire le travail accompli dans le cadre d'un projet de « cash for work » pour pouvoir bénéficier une nouvelle fois du même type de projet de la part d'une autre organisation. D'un autre côté, la gestion de ce type de projet s'accompagne de nombreux avantages en nature pour l'équipe de gestion – voiture, ordinateurs, matériel de bureau, position sociale. La combinaison de ces éléments incite à la création d'une économie parallèle et au développement de la corruption. C'est notamment patent s'agissant de l'attribution des zones de projets qui se perpétuent *ad vitam aeternam*, sans qu'il n'y ait jamais vraiment de développement durable. Mais une fois encore, la population n'en tire aucun bénéfice réel puisque ce type d'initiative ne s'attaque pas aux sources profondes de l'insécurité et de la pauvreté. Le tableau n'est pourtant pas aussi sombre qu'il semble l'être,

---

<sup>727</sup> Site Internet de la Pan-American Development Foundation : About us. Disponible sur : <http://www.padf.org/ht/d/sp/i/26525/pid/26525> (consulté le 25 octobre 2011)

puisque le renforcement et le nettoyage des mornes et canaux par exemple, a permis d'éviter inondations et glissements de terrain.

En matière de protection des droits humains, la Pan-American Development Foundation (PADF) a mis en place un programme pour faire face aux défis que représentent « *le trafic humain, le travail forcé, l'exploitation, la violence et autres abus des droits humains*<sup>728</sup> ». Ce programme s'appuie sur les ONG locales et internationales, et sur les communautés pour permettre aux populations les plus vulnérables d'accéder aux services sociaux et légaux, tout en incitant le gouvernement à conforter la protection des Droits de l'Homme. Pour ce qui concerne la mitigation et la préparation aux désastres naturels, l'organisation a mis en place plusieurs initiatives pour préparer les comités de la Protection Civile à gérer les désastres naturels.

L'activité de la PADF a trait aux actions de réforme du secteur de la sécurité et plus précisément sur le développement transfrontalier avec la République Dominicaine. Ainsi, la PADF s'est investie durablement aux côtés du Canada, de l'Union Européenne, de l'OEA et du Fond de Développement Frontalier, dans le développement de la zone frontalière. Les initiatives de la Pan-American Development Foundation se déploient autour de la réhabilitation ou la construction de nouvelles infrastructures pour les services frontaliers – Direction de l'Immigration et de l'Emigration et Administration Générale des Douanes d'Haïti – et la réalisation de projets à visée économique entre Haïti et la République Dominicaine, dans les communautés frontalières.

## 2) *Des initiatives sécuritaires*

En partenariat avec de nombreux membres de la communauté internationale, la PADF a conduit beaucoup de projets dans le secteur sécuritaire, en tant que partenaire d'implémentation. Deux de ces projets conduits par le Groupe de Travail pour la Stabilisation et la Reconstruction sont intéressants : le premier parce qu'il était unique en son genre de 2006 à 2010, le second pour son aspect ambitieux et parce qu'il souligne la position originale des organisations internationales en Haïti. D'un côté il s'agit de la réhabilitation de la Prison

---

<sup>728</sup> Site Internet de la Pan-American Development Foundation : About us. Disponible sur : <http://www.padf.org/ht/d/sp/i/26525/pid/26525> (consulté le 25 octobre 2011)

Civile de Cap Haïtien, de l'autre, de l'Initiative des Droits Humains et de Stabilisation de la Frontière Haïtienne – Haitian Border Stabilisation and Human Rights Initiative.

a) La Prison Civile de Cap Haïtien

L'initiative de ce projet s'inscrit dans le cadre de la réforme de la Direction de l'Administration Pénitentiaire qui cherchait à réhabiliter ses infrastructures et à améliorer la formation de son personnel. Parmi les objectifs définis dans le Plan de Développement Stratégique de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, la Prison Civile de Cap Haïtien, avec près de 500 détenus, figurait comme une priorité. C'est pourquoi dès les mois de juin et juillet 2007, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a mis en place avec la Pan-American Development Foundation comme partenaire d'exécution, un projet pour réhabiliter cette prison. D'abord établi sur la base de quatre, puis d'une quinzaine de cellules pendant six mois, ce projet s'est déroulé durant une seconde phase sur quinze mois (jusqu'à fin avril 2009) afin de rénover toute la prison. Cette centrale qui n'a jamais cessé de fonctionner pendant les travaux, a finalement été remise à la Direction de l'Administration Pénitentiaire le 4 septembre 2009. Les travaux ont coûté de 1 589 000 Canadian Dollar.

Ce plan avait pour but d'améliorer les conditions de détention à la Prison Civile de Cap Haïtien pour « *contribuer au respect des droits des détenus, réduire les risques de conflits entre détenus et améliorer les conditions de sécurité pour la stabilisation du pays et la reconstruction socio-économique*<sup>729</sup> ». Il a donc été divisé en deux composantes, d'un côté l'amélioration de l'infrastructure physique du bâtiment, de l'autre, le soutien aux détenus par la mise en place de programmes sociaux et humanitaires conduits par des associations. Bien que louable, cette dernière composante a dû être réduite, puis annulée en raison de l'impérieuse nécessité de procéder à la restauration de l'infrastructure.

Malgré quelques retards dus en partie aux problèmes de gestions internes de la Pan-American Development Foundation et aux maîtres d'ouvrage, les travaux de réhabilitation de la Prison Civile de Cap Haïtien ont pu être achevés en satisfaisant aux exigences des autorités haïtiennes. Ce type de projet, d'une durée maximale de 15 mois, est typique de l'implication canadienne en Haïti, caractérisé par des délais très courts. Il est aussi spécifique de la plupart

---

<sup>729</sup> Pan-American Development Foundation (12/2008), p. 2. « Improving detention conditions at the Cap-Haitian Prison » ; Port-au-Prince, Projet Stabilization and Reconstruction Task Force GPSF 07-181, 9 pages.

des initiatives entreprises par la communauté internationale dans le secteur sécuritaire. En partie parce que les bâtiments permettent plus de visibilité que la formation, mais aussi parce qu'ils demandent un engagement fixe dans le temps, avec un début et une fin clairement définis.

b) Initiative des Droits Humains et de Stabilisation de la Frontière Haïtienne

Cette initiative en date de décembre 2006 devait être développée sur une période de d'une année, mais des problèmes internes à la Pan-American Development Foundation, (mauvaise gestion du projet et les complications de la part du gouvernement) ont retardé sa finition à l'année 2010. Par ailleurs, le séisme du 12 janvier 2010, a eu pour effet de repousser l'inauguration du site qui est resté inoccupé pendant de longs mois.

Ce projet a au départ été élaboré selon les schémas de développements frontaliers du Fond de Développement Frontalier et de la Pan-American Development Foundation, envisageant une initiative à multiples composantes – sociales, économiques, humaines – et ayant un impact régional dans le centre d'Haïti et de la République Dominicaine – zones rurales de plateaux peu développées. Malheureusement un environnement difficile et la difficulté à coordonner toutes les composantes du projet vont petit à petit réduire son ampleur, pour finalement se limiter à être un simple projet de construction. En effet, les relations complexes entre Haïti et son voisin et la déliquescence du gouvernement d'Haïti ont conduit à la détérioration des contrôles sur les mouvements de personnes et des produits, à l'accroissement du non recouvrement des taxes douanières et à la désertification économique de la zone centrale. L'initiative de la Pan-American Development Foundation devait se développer suivant deux axes, dont le premier consistait à renforcer la présence de l'Etat le long de la frontière en prenant comme point d'appui la commune de Belladère où serait construit un complexe frontalier intégré.

Le deuxième axe avait pour but de traiter des problèmes de droit humain transfrontaliers. En 2006/2007, on estimait qu'environ 30 000 haïtiens étaient déportés par les autorités dominicaines chaque année. La façon dont ceux-ci sont arrêtés puis reconduits à la frontière, va à l'encontre des droits fondamentaux de tout individu et aboutit, fréquemment, à la séparation des familles. Une fois arrivés en Haïti, aucune structure gouvernementale, malgré les efforts de diverses organisations internationales comme l'Organisation

Internationale pour les Migrations, n'était là pour prendre en charge les « déportés » dans les villes et villages frontaliers. Ceci a eu pour conséquence de nombreux abus dont la multiplication des réseaux de contrebandiers et de trafic humains. Le manque de structure organisée de la part des autorités haïtiennes pour traiter ces problèmes et apporter un soutien aux personnes rapatriées a eu pour effet de créer une pression supplémentaire sur les autorités et communautés locales, déjà éprouvées par la situation du pays.

L'association de ces deux axes devait permettre à la Pan-American Development Foundation, déjà impliquée dans des actions similaires des deux côtés de la frontière, de proposer un Protocole Binational sur les Mécanismes de Rapatriement. L'idée étant de créer une synergie entre la stabilisation – état de droit, présence du gouvernement et régularisation des flux de personnes et de marchandises – et le respect des droits humains, en accord avec les principes du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction (GTSR), mais aussi du gouvernement haïtien. Au cours de l'année 2009, à Belladère en Haïti, une première réunion a eu lieu entre le Fond de Développement Frontalier et la Pan-American Development Foundation pour remettre sur pied un mécanisme de coopération communal transfrontalier, dans le but de multiplier les échanges économiques et sociaux entre les municipalités frontalières.

Lors de sa présentation au Comité Directeur du GTSR, la Pan-American Development Foundation a demandé un budget de 2,4 millions Canadian Dollar pour atteindre les trois objectifs de la première phase du projet, concentrée autour de Belladère :

- « - *Etablir l'autorité gouvernementale haïtienne dans la zone frontalière, régulariser les flux de personnes et de marchandises ;*
- *Renforcer la capacité du gouvernement haïtien et des institutions de la société civile à combattre les abus des Droits de l'Homme, et fournir des services d'aides aux victimes des trafics et des rapatriements forcés ;*
- *Accroître la conscience binationale, le dialogue, et la coopération autour des problèmes mentionnés ci-dessus a tous les niveaux – société civile, gouvernements locaux et national, forces de police<sup>730</sup> ».*

---

<sup>730</sup> Pan-American Development Foundation (12/2006), p. 5. « Canada – Haiti Border Initiative Final Proposal » ; Port-au-Prince, 38 pages.

Ces objectifs sont organisés autour de deux composantes, à savoir la construction d'infrastructures pour soutenir l'implantation de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, de la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, de la Police Nationale d'Haïti, des services sociaux et l'amélioration des capacités des agences clés pour lutter contre les violations des Droits de l'Homme, par le biais d'une coopération efficace entre les deux pays, la société civile et le secteur privé, et les ONG. Pour ce faire, plusieurs partenaires ont été inclus dans ce projet : le Fond de Développement Frontalier, l'Institut Haïtien du Bien-Etre Social et de Recherches – IBESR –, la Brigade pour la Protection des Mineurs de la Police Nationale d'Haïti, l'Office National de la Migration, l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, la Direction de l'Immigration et de l'Emigration, la Police Nationale d'Haïti, et la *Dirección General de Desarrollo Fronterizo – DGDF –* de la République Dominicaine, le tout en coordination avec l'OEA. Le projet est administré par une équipe mise sur pied au sein de la Pan-American Development Foundation, « *en charge de la gestion technique du projet, à partir des frais prévus de personnel, d'équipement, de voyage et des autres coûts indirects d'administration mis à sa disposition au niveau du budget*<sup>731</sup> », sur lesquels nous reviendrons plus tard brièvement puisqu'ils sont à l'origine de problèmes importants entre la Pan-American Development Foundation d'un côté, et le Canada avec le gouvernement haïtien, de l'autre. La structure organisationnelle de gestion, si elle a souffert du départ du directeur national de la Pan-American Development Foundation pour Haïti, ne diffère pas en soi d'une structure classique :

---

<sup>731</sup> IFOS (11/2008), pp. 4-6. « Evaluation intérimaire du projet : Haitian Border Initiative » ; Port-au-Prince, 56 pages.



Figure 24 Structure Organisationnelle du Projet Haitian Border Stabilisation and Human Rights Initiative à partir de 2008

L'évolution de cette structure tient compte des difficultés rencontrées par la Pan-American Development Foundation dans la gestion financière du projet et révèle une compression du personnel alloué au projet Haitian Border Stabilisation and Human Rights Initiative, permettant de procéder à redistribution de fonds vers la rubrique construction, cette dernière nécessitant aujourd'hui beaucoup plus de fonds que ceux planifiés initialement.

La première composante du projet Haitian Border Stabilisation and Human Rights Initiative prévoit donc la construction d'un complexe frontalier à 4, 5 kilomètres de la localité de Belladère suivant le plan présenté ci-dessous :

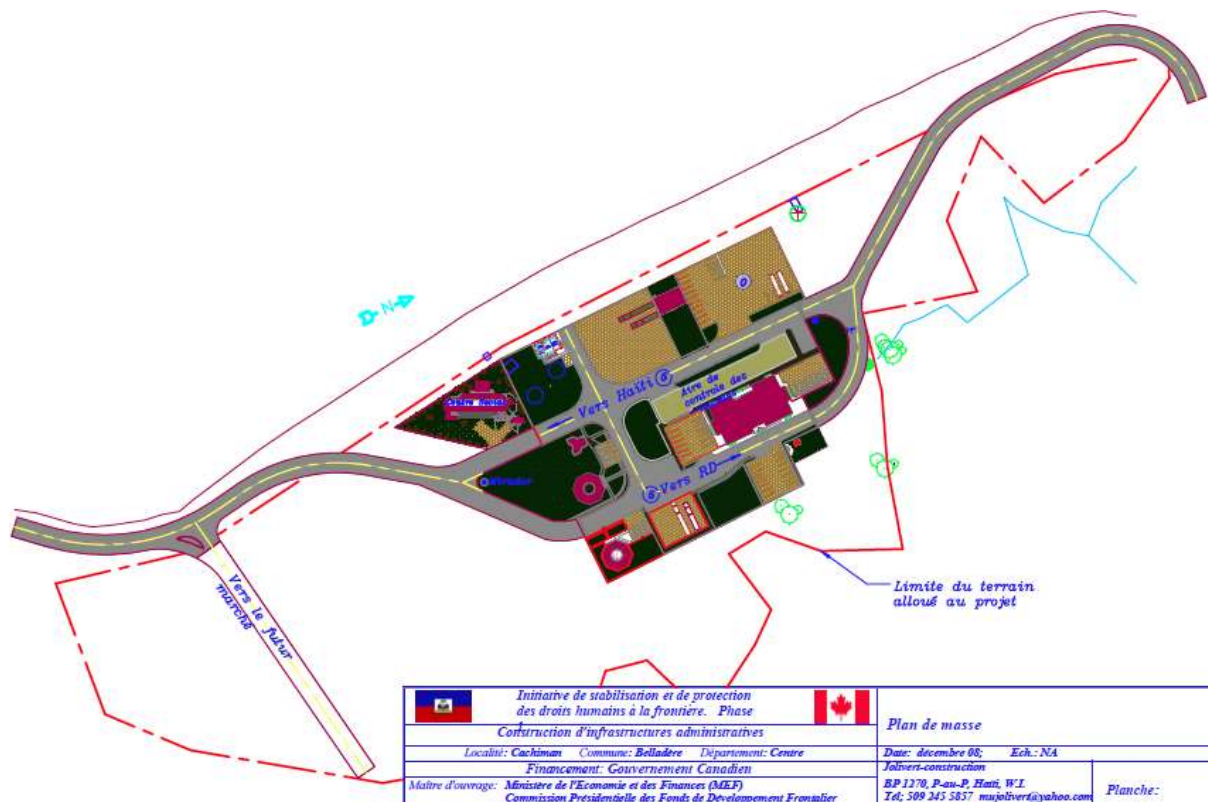


Figure 25 Plan de masse du Complexe Frontalier Intégré de Belladère

Ce complexe inclus de nombreux bâtiments pour que tous les services gouvernementaux puissent fonctionner de manière autonome et indépendante dans cette zone du pays où manquent la plupart des services de base – eau, électricité, logements, etc. Prévus sur une année la construction a dû faire face à de nombreuses difficultés : approbation des plans du complexe ; arrêt des travaux et relance d'appels d'offres pour engager une autre compagnie de BTP ; manque de financements pour le dernier lot – stationnements et routes d'accès. Ce dernier point, en particulier, a posé de nombreux problèmes, puisque la Pan-American Development Foundation a utilisé les fonds alloués au dernier lot pour payer ses frais administratifs et indirects alors que le projet était arrêté, dépensant presque la totalité des fonds prévus à cet effet. Il est important de considérer par ailleurs que la somme des dépenses réelles effectuées, engagées et nécessaires pour les quatre lots de construction et supervision dépassent de près de 400 000 Canadian Dollar le montant disponible dans le budget révisé du projet pour ces deux rubriques – cf. le tableau ci-dessous issu de l'audit d'IFOS de novembre 2008, « Evaluation intérimaire du projet : Haitian Border Initiative » :



Disponible dans le budget révisé		Engagement réel pour les lots 1, 2, 3 et 4	
<b>Construction</b>	1 062 879,00	<b>Contrat Lot 1, 2 et 3</b>	1 181 756,76
<b>Etude et supervision</b>	204 000,00	<b>Estimation lot 4</b>	300 000,00
		<b>Payé à Jolivert</b>	63 933,45
		<b>Copies effectuées</b>	3 536,76
		<b>Payé à Labo national</b>	9 431,30
		<b>Contrat ESC</b>	77 326,78
		<b>Maquette</b>	6 842,00
		<b>Contrat étude Hydro</b>	12 500,00
			1 655 327,05
<b>Total</b>	<b>Canadian Dollar 1 266 879,00</b>	<b>Total</b>	<b>Canadian Dollar 1 655 327,05</b>

Le problème n'est apparu que vers la fin des travaux de construction, au cours du dernier trimestre 2008, lorsqu'il a fallu procéder aux préparatifs de passation des bâtiments au gouvernement haïtien. Au fil des retards et des mois, la Pan-American Development Foundation (PADF) a ainsi joué sur les taux de changes entre Canadian Dollar, USD et Haitian Gourdes, pour essayer de justifier les différences dans le budget. Puis, après audit, il s'est avéré que la PADF allouait un pourcentage fixe aux gestionnaires de projet – au directeur national, au directeur des finances et au directeur administratif – au lieu de facturer les heures de travail par projet, ce qui augmentait considérablement les dépenses du projet Haitian Border Stabilisation and Human Rights Initiative (HBI) en faveur de la PADF plutôt que de la composante construction. De plus, la PADF faisait payer au Canada des coûts administratifs situés entre 18 et 22% du coût total du projet. Ces coûts sont divisés en : « autres coûts indirects » couvrant les dépenses d'opération générales – personnel local, sécurité, location des bureaux, utilisation des véhicules, communications et fournitures de bureau ; « gestion de projet » ou « supervision directe administrative du projet », couvrant les salaires des directeurs ; et « coûts indirects » ou « frais généraux » représentant une allocation de 11,1 ou 12% pour couvrir tous les frais indirects administratifs et les dépenses de bureaux

de l'antenne de Washington. Si on calcule le budget global utilisé par la PADF pour son fonctionnement, on atteint presque les 40%, ce qui pose un problème grave d'éthique pour une organisation censée œuvrer pour Haïti et non pour développer des bénéfices financiers<sup>732</sup>. Une solution a été trouvée grâce à l'appui de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti qui a fourni un bataillon d'ingénieurs et de sapeurs pour finir le travail, en soutien à un entrepreneur privé, employé directement par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction.

La deuxième composante du projet prévoyait la formation et l'assistance technique pour résoudre les problèmes de violation des droits humains à la frontière. Cette composante portait essentiellement sur le développement des capacités de trois institutions mandatées par le gouvernement haïtien, à savoir l'Institut Haïtien du Bien-Etre Social et de Recherches, la Brigade pour la Protection des Mineurs, Police Nationale d'Haïti et l'Office National de la Migration. Dans ce but, la PADF a cherché à mettre en place un programme pour faciliter le rapatriement des individus renvoyés par la République Dominicaine et assurer l'assistance aux victimes de trafics. La mise en place de ce programme s'est effectuée en coordination avec quatre autres initiatives de la Pan-American Development Foundation, en cours au même moment :

- Projet « Notre Frontière » financé par US Agency for International Development en République Dominicaine afin de créer des liens transfrontaliers et renforcer les institutions frontalières ;
- Projet contre le trafic de personnes financé par US Agency for International Development ;
- Projet de développement communautaire cofinancé par la Banque Mondiale et le gouvernement haïtien ; et,
- Renforcement des capacités de gouvernance municipale financé par le Bureau américain pour la Démocratie, les Droits de l'Homme et le Travail.<sup>733</sup>

---

<sup>732</sup> Lors d'une réunion tenue en juin 2009 dans les locaux de l'Ambassade du Canada en Haïti entre les représentants du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction et la Direction de la Pan-American Development Foundation, ces derniers ont assuré faire une faveur au Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction en ne prenant que 40% alors que dans le secteur privé, ces coûts pouvaient atteindre 70%. La coopération entre ces deux entités a souffert de ce projet, qui a failli remettre en cause l'implication de la Pan-American Development Foundation en Haïti, et a grandement diminué le soutien dont elle pouvait se prévaloir auprès de l'ONU et de la communauté internationale.

<sup>733</sup> Pan-American Development Foundation (12/2006), pp. 8-9. « Canada – Haiti Border Initiative Final Proposal » ; Port-au-Prince, 38 pages.

La coordination des activités de la deuxième composante avec ces autres projets on ainsi permis d'augmenter leur efficacité et de les classer selon trois catégories : rapatriement et services aux victimes des violations des Droits de l'Homme ; assistance technique et formation pour les ONG locales et le gouvernement haïtien ; et, coopération multisectorielle au niveau local, national et binational. Contrairement à la première composante, la PADF a réussi à livrer les extrants attendus de la deuxième composante et même à rendre perceptibles certains des effets escomptés.

Le bilan de la Pan-American Development Foundation en Haïti, en matière de Réforme du Secteur de Sécurité, s'il ne peut pas être réduit à ces deux seuls projets, est quant même négatif. D'un côté, l'organisation ne s'est pas dotée du personnel capable de mener à bien une gestion de projet complexe dans un environnement difficile. De l'autre, l'organisation en Haïti œuvre plus à son autofinancement (elle n'est pas la seule), plutôt qu'à l'essor du pays auquel elle vient en « aide ». Cela est malheureusement caractéristique de nombreuses organisations internationales œuvrant en Haïti qui par le biais des projets financent leur existence et n'ont donc que peu intérêt à une amélioration réelle de la situation les privant de sources de financement.

## Section 2 Les grandes puissances

### **A)** Les Etats-Unis d'Amérique

#### *1) US Agency for International Development*

##### a) Description générale

Au long des chapitres précédents nous avons montré combien l'implication des Etats-Unis en Haïti était grande et comment une part importante de cette assistance était planifiée et gérée par US Agency for International Development : l'Agence Américaine pour le Développement International. Cette agence, héritière des programmes d'aide à la

reconstruction de l'Europe après la Seconde Guerre Mondiale – notamment des plans Marshall et « Point Four Program » – a été créée par l'administration Kennedy en 1961 dans le but de renforcer les intérêts de la politique extérieure américaine par l'extension de la démocratie et des marchés libres tout en favorisant l'amélioration des conditions de vies des citoyens des pays en développement<sup>734</sup>. Les objectifs de l'organisation sont donc clairement positionnés pour défendre les intérêts des Etats-Unis avec la volonté d'exporter un modèle social et économique, voire culturel. Il va de soi que dès lors, le choix des initiatives qui sont financées par US Agency for International Development, s'effectue en fonction de ces intérêts et de la stratégie extérieure du gouvernement américain, avant même ceux du pays-hôte. Il s'agit d'imposer ses vues d'une façon à peine détournée, sur un pays qui autrement n'aurait peut-être pas accepté certaines concessions. L'impact que peut avoir ce genre de pratique est énorme si l'on prend en compte que les pays où agit US Agency for International Development (USAID) sont fragilisés. Cette malléabilité, ou du moins cette faiblesse, est habilement exploitée par l'USAID. Le contexte historique mondial dans lequel cette agence est créée est significatif. En effet, l'agence avait été conçue comme une vitrine des Etats-Unis et un outil pour façonner le monde à l'image des Etats-Unis par opposition au Bloc Soviétique. Après l'effondrement de celui-ci, l'agence est présentée comme une organisation d'aide au développement, mais les objectifs premiers n'ont pas varié. Ainsi, les projets de USAID comportent toujours des conditions non-négociables et créent des inégalités quant à la nature du soutien apporté ou des populations ciblées.

L'organisation compte plusieurs secteurs d'action dans lesquels elle intervient soit techniquement, soit financièrement. Le premier type d'intervention est composé d'expertises et de conseils effectués par du personnel directement employé par USAID ou d'autres agences gouvernementales américaines. Ce dispositif prévoit aussi la création de bourses pour suivre une formation aux Etats-Unis. De plus, l'assistance technique concerne aussi la construction ou la réhabilitation d'infrastructures endommagées ou nécessaires au développement d'une zone géographique donnée. Ce mode d'intervention s'articule généralement autour de « paquets » complets avec composantes interconnectées et complémentaires. Le deuxième mode d'intervention prévoit une aide financière visant à compléter le budget des ONG, organisations, institutions ou entités gouvernementales dont le fonctionnement est essentiel à la stabilisation du pays-hôte. Il apparaît par ailleurs que ce type d'assistance a tendance à

---

<sup>734</sup> Site Internet de US Agency for International Development : About US Agency for International Development. Disponible sur : <[http://www.usaid.gov/about\\_usaid/](http://www.usaid.gov/about_usaid/)> (consulté le 11 février 2012)

remplacer l'assistance technique, car il nécessite moins de personnel sur le terrain et est plus facile à gérer. Cependant, force est de constater que le gouvernement américain a évolué ces dernières années vers la coopération gouvernementale bilatérale, délaissant les actions « traditionnellement » du ressort de US Agency for International Development.

b) Le programme ProJustice

En Haïti, l'USAID est présente depuis près de 50 ans, notamment pour ce qui concerne l'aide sociale et économique. A la suite du séisme du 12 janvier 2010, US Agency for International Development a réorienté son action en Haïti en fonction de la « Stratégie Post-Séisme du Gouvernement américain » et du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, prévoyant ainsi quatre piliers d'actions :

- a. Pilier A : Infrastructure et Energie ;
- b. Pilier B : Nourriture et Sécurité Economique ;
- c. Pilier C : Santé et autres besoins de base ;
- d. Pilier D : Démocratie et état de droit.

Le Pilier D est intéressant car la plupart des initiatives qui y sont développés sont en lien avec le soutien aux entités gouvernementales locales, notamment pour la tenue d'élection et « l'accès à la démocratie ». Une seule de ces initiatives a un lien avec la Réforme du Secteur de Sécurité (RSS) : ProJustice. Ce projet développé au cours de l'année 2009 doit se poursuivre jusqu'en 2014. Il a pour objectif de promouvoir un système judiciaire équitable et efficace, constitutif de la stabilisation du pays en rétablissant la confiance des citoyens dans les institutions du pays et en créant des conditions favorables au développement économique<sup>735</sup>. Le projet s'est concentré sur des zones défavorisées de Port-au-Prince, comme Cité Soleil, où l'objectif était de permettre aux habitants d'accéder gratuitement aux services légaux et à Saint-Marc et Petit Goâve pour améliorer les procédures et les institutions judiciaires. Or la communauté internationale, avant le séisme de 2010, et les Etats-Unis en particulier, se sont souvent concentrés sur Cité Soleil, car ce bidonville a été très médiatisé. Pourtant il s'agit-là d'une zone très limitée géographiquement et peu représentative des

---

<sup>735</sup> US Agency for International Development (07/2011). « Rule of Law and Justice System Improvement » ; Port-au-Prince, 1 page.

besoins du pays en RSS, même s'il a été un bon exemple pour dénoncer la violence urbaine jusqu'à l'élimination des gangs. Après le séisme de janvier 2010, l'action a porté sur la reconstitution des documents légaux perdus ou endommagés et l'assistance judiciaire aux personnes déplacées.

Ainsi les activités de ProJustice regroupent quatre secteurs :

- « - *Rapports de cas : réduction de la détention préventive prolongée, récupération et archivage des dossiers issus d'immeubles effondrés, et amélioration de la gestion des cas dans des catégories spécifiques, y inclus les cas de violence basée sur le genre.*
- *Résolution alternative aux disputes : formation pour les responsables de camps de déplacés, procureurs et magistrats sur la médiation et la résolution de conflits pour réduire la charge du système judiciaire.*
- *Education et aide légale : mise en place de centre d'aide légale et campagne publique pour informer les gens sur l'accès aux services légaux.*
- *Codes Criminels : en collaboration avec la Commission Présidentielle sur la Réforme du Code Criminel, révision des codes et procédures datant de 1837. Apport de conseils spécialisés sur la rédaction législative et apports aux codes révisés<sup>736</sup> ».*

Un peu comme un plan de développement stratégique, le projet a fixé des objectifs à atteindre en trois ans, cinq ans et dix ans. Ces objectifs sont ainsi répartis :

- **Trois ans :**
  - Modernisation et construction des infrastructures judiciaires, dont la mise en place de Centre Intégrés de Justice – regroupant différents acteurs du secteur judiciaire ;
  - Procédures accélérées pour les cas conséquence du séisme ;
  - Modernisation des textes de lois et cartographie des ressources et acteurs judiciaires au travers du pays ;
  - Réduction de la détention préventive prolongée.
- **Cinq ans :**

---

<sup>736</sup> US Agency for International Development (07/2011). « Rule of Law and Justice System Improvement » ; Port-au-Prince, 1 page.

- Nouveaux codes publiés et acceptation générale des textes de Droit International Humanitaire dont Haïti est signataire ;
- Centre judiciaires permanents construits et opérationnels ;
- Remise en marche du Conseil Judiciaire et mise en place de procédures d'inspection et disciplinaires.
- D'un point de vue de la formation, développement des formations pour les cadres du système judiciaire, renforcement des capacités de l'Ecole de la Magistrature, professionnalisation du corps judiciaire et introduction de postes de cour administrative.

- **Dix ans :**

- Mise en place totale des nouvelles procédures criminelles et des lois ;
- Gestion du secteur basée sur la performance ;
- Réduction de la dépendance aux donateurs externes ;
- Informatisation des systèmes ;
- Secteur judiciaire en accord avec les standards internationalement reconnus ;
- Programmes de prévention de la violence, police communautaire fonctionnelle et protection des témoins et victimes.

Ces objectifs, développés en accord avec le gouvernement d'Haïti et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, sont ambitieux et tendent vers l'indépendance du secteur judiciaire, tant vis-à-vis des autres institutions haïtiennes, que de la communauté internationale. Compte tenu des problèmes de coordination ainsi que des intérêts multiples et contradictoires, seul l'avenir dira si, dans dix ans, ces objectifs seront atteints.

2) *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs*

Les liens historiques entre les Etats-Unis et Haïti remontent à plus d'un siècle. Les relations ont souvent été conflictuelles et toujours passionnelles. La route prise par Haïti dans l'Histoire, son destin ont été fortement influencés par les décisions américaines en fonction d'intérêts qui n'étaient pas les siens. Loin de favoriser cette jeune Nation, elles l'ont souvent

desservie. On pourrait s'attendre à ce que les deux plus anciennes républiques du continent américain œuvrent main dans la main, mais rien n'en a été. Quelles sont les initiatives américaines en matière de sécurité ? Quel degré de dépendance à l'égard des objectifs stratégiques américains dans les Caraïbes : combat contre la drogue et l'immigration illégale ? Les programmes américains sont donc concentrés autour de ces deux axes, à tel point que coïncidence ou non, l'organisme en charge d'assurer la gestion des projets de Réforme du Secteur de Sécurité fait partie de la section des affaires anti-narcotiques – « Narcotics Affairs Section, NAS » : « Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs » –, Bureau des Affaires Internationales en matière de Narcotiques et du Maintien de l'Ordre. Cette agence s'occupe de tous les projets en lien avec la police, la justice, le secteur pénitentiaire et la sécurité communautaire. Elle coordonne en Haïti ses actions avec les « US Coast Guards » – Gardes Côtes américains –, « Immigration and Customs Enforcement » – ICE –, la Drug Enforcement Administration<sup>737</sup> et le FBI, tant du point de vue de la formation des agents haïtiens que des opérations coup de poings contre les réseaux criminels.

L'objectif du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs est de développer, d'implémenter et de gérer les stratégies et programmes internationaux des Etats-Unis en matière lutte anti-drogue, en soutien à la Stratégie Nationale de Contrôle des Drogues du Président des Etats-Unis. Ses fonctions incluent aussi la formulation et la coordination de politiques étrangères, la gestion de programmes et les initiatives diplomatiques. Son rôle principal est de réduire l'entrée des drogues sur le territoire national et de minimiser l'impact du crime international sur les Etats-Unis et ses citoyens. L'implémentation des projets est généralement le fait de DynCorp, une société de sécurité privée américaine. En effet, le fonctionnement des appels d'offres pour le Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs est assez particulier, l'agence ne pouvant, par la loi fédérale, passer des appels d'offres qu'auprès de trois compagnies pré-approuvées par le gouvernement américain. Ce système a pour but de simplifier l'exécution de projet à l'étranger en respectant les standards commerciaux américains, mais en réalité sert surtout à assurer que le gouvernement américain récupère une partie de l'aide financière internationale, puisque ces compagnies sont imposées aux Etats-Unis. Par ailleurs, les filiales de ces compagnies ainsi que leur employés sont tous américains ce qui implique que tout projet conclu avec ces compagnies redynamise indirectement l'économie américaine. Au final, le pays-hôte est en quelque sorte le « dindon de la farce ».

---

<sup>737</sup> Rencontre avec le directeur de l'Unité de la Drug Enforcement Administration pour Haïti en juin 2010.



L'approche du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs en Haïti est fondée sur le combat contre le trafic de drogue, en particulier de la cocaïne qui transite principalement par l'île avant de rejoindre les Etats-Unis. C'est dans ce cadre que le Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs puise sa légitimité en fonction d'un mandat initialement très restreint et peut agir tant au niveau de la justice, que des prisons ou de la police – y inclus les Commissariats des Gardes Côtes et la Brigade de Lutte contre le Trafic de Stupéfiants –, s'impliquant surtout dans la formation du personnel et l'attribution d'équipement. A cela, il faut ajouter l'impact du séisme du 12 janvier 2010 sur les institutions et infrastructures haïtiennes, ce qui a d'une certaine façon permit à l'Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs d'élargir son champ d'action à la réhabilitation d'infrastructures. En effet, le représentant de l'Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs en Haïti a essayé de mobiliser les autorités américaines pour s'impliquer davantage dans le secteur correctionnel, qui avait particulièrement souffert du séisme. Malheureusement, le manque de personnel spécialisé et qualifié dans ce secteur, du côté américain, ainsi que le scandale de la répression sanglante d'un soulèvement de prisonniers à la Prison Civile de Les Cayes le 19 janvier 2010 – ayant fait au moins 12 morts et 14 blessés<sup>738</sup> – a fortement limité la liberté d'action de l'institution, dont les fonds ont été bloqués par le Congrès alors que l'implication américaine dans la Réforme du Secteur de Sécurité en Haïti était discutée à haut niveau.

Les objectifs de l'Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs en Haïti sont les suivants :

- « - Restaurer la capacité du gouvernement haïtien à faire appliquer la loi pour maintenir l'ordre public, réduire l'attraction qu'exerce l'immigration illégale, et l'habileté des criminels à faire du trafic de drogue aux Etats-Unis ;*
- Former des agents existant et nouvellement recrutés de la Police Nationale d'Haïti pour atteindre les standards de police démocratique requis afin de constituer une force de police crédible et compétente ;*
- Améliorer la capacité de la police haïtienne à répondre aux signalements de crimes dans des délais corrects, à conduire des patrouilles efficaces, à diriger la*

---

<sup>738</sup> SONTAG, Deborah et BOGDANICH, Walt (21/10/2010). « Report Assails Haiti Officers in Prison Killings » ; New York Times. Disponible sur : <http://www.nytimes.com/2010/10/22/world/americas/22haiti.html> (consulté le 14 janvier 2012)

*circulation, à communiquer efficacement et à conduire des enquêtes criminelles et internes ;*

- *Réduire la fréquence des abus des Droits de l'Homme par la police ;*
- *Aider le gouvernement d'Haïti à développer un système carcéral moderne, sécuritaire et humain, qui protège les droits des prisonniers et du public.*<sup>739</sup>

Il est intéressant de voir en quoi ces objectifs diffèrent de ceux du gouvernement canadien qui sont plus larges, donnant une plus grande marge de manœuvre au Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction dans la décision des projets à entreprendre. Le noyau dur de l'action du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs en Haïti se situe au niveau de la Police Nationale d'Haïti, avec de timides avancées en matière correctionnelle – comme la réfection du dispensaire de la Prison Civile de Port-au-Prince avant le 12 janvier 2010 –, cherchant à « mettre en place » un corps policier fort, fonctionnel et respectueux des Droits de l'Homme. Mais ces objectifs très précis, malgré des zones d'ombre, limitent la capacité du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs à intervenir dans des projets à spectre plus large, c'est-à-dire en dehors du secteur purement « policier ». Il est de plus intéressant de noter la relation qui est faite entre l'insécurité en Haïti, l'immigration illégale vers les Etats-Unis et le trafic de drogue, présuppose à juste titre un lien de cause à effet entre insécurité et immigration. Le lien par contre entre l'immigration et le trafic de drogues est plus difficile à établir, même si les réseaux haïtiens utilisent des contacts au sein de la communauté haïtienne aux Etats-Unis. Malheureusement, cette causalité a pour conséquence que les migrants haïtiens soient considérés par défaut comme une menace pour la sécurité américaine car suspect de faire partie des réseaux de narcotrafiquants. Cette politique s'est traduit par une ingérence dans les affaires internes haïtiennes dont nous voyons aujourd'hui en partie les résultats. Finalement, les Etats-Unis voient dans leurs actions en Haïti, d'une manière à la fois candide et réaliste, un rôle directeur pour le reste des bailleurs de fonds de la communauté internationale établis sur l'île. Pour cela ils établissent les standards professionnels et guident les contributions vers les besoins critiques identifiés par eux-mêmes en coopération avec le gouvernement d'Haïti. Ce rôle de superviseur est partagé avec le Canada.

---

<sup>739</sup> Site Internet du « Bureau of International Narcotics and Law Enforcement » : State/Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs Haiti Program. Disponible sur : <[http://www.state.gov/j/Bureau\\_of\\_International\\_Narcotics\\_and\\_Law\\_Enforcement\\_Affairs/rls/fs/177849.htm](http://www.state.gov/j/Bureau_of_International_Narcotics_and_Law_Enforcement_Affairs/rls/fs/177849.htm)> (consulté le 22 janvier 2012)

Dans le cadre de son action en Haïti, l’*Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* a développé un programme à composantes multiples selon les secteurs d’intervention. En matière correctionnelle, l’approche du *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* est très discrète voire presque inexistante, en partie à cause du manque d’expertise dans ce secteur, mais aussi de l’impact que peuvent avoir des projets dans un secteur où l’on peut vite être pointé du doigt pour atteinte aux Droits de l’Homme. Ainsi, l’*Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* n’intervient que dans la réhabilitation de certaines parties de prisons, comme les dispensaires, et alors que le département s’était engagé pour construire une prison de femmes aux normes internationales, rien n’a, à ce jour, été fait.

En matière de réforme policière, le département gère tout d’abord la contribution américaine à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (une centaine d’officiers de police et d’une dizaine d’agents correctionnels). Ensuite, le *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* soutient la Police Nationale d’Haïti dans la sélection, le recrutement et la formation de base des agents de police – comme par exemple la 22<sup>ème</sup> Promotion de la Police Nationale d’Haïti de 903 officiers de police de septembre 2010 soutenue pendant sept mois par l’*Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs*<sup>740</sup>. Ce soutien prend la forme d’une véritable substitution à la Police Nationale d’Haïti pour tous les aspects logistiques de la formation et les coûts afférents. Par ailleurs, l’*Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* a promu l’envoi de 24 officiers haïtiens à Bogota pour une formation sur le trafic de drogues et le kidnapping et l’envoi de six officiers de la police de New York, d’origine haïtienne, au sein de la Police Nationale d’Haïti – département des enquêtes judiciaires – par rotations de 90 jours. Plusieurs types de soutien ou de formations spécifiques sont aussi offertes à la Police Nationale d’Haïti par le biais du *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* : enquêtes internes pour l’Inspection Générale de la Police Nationale d’Haïti, analyse et prévention des crimes, lutte contre le trafic de drogues entre autres. Dans le cadre de la lutte contre le narcotrafic, Haïti bénéficie de la part des Etats-Unis de l’Initiative de Mérida des Programmes de lutte anti-drogue, qui prévoit la mise en place d’un réseau de télécommunications

---

<sup>740</sup> Site Internet de l’Ambassade des Etats-Unis en Haïti : « Law Enforcement and Narcotics Affairs and the Haiti Stabilization Initiative (NAS) ». Disponible sur : <<http://haiti.usembassy.gov/offices/law-enforcement-and-narcotics-affairs-and-the-haiti-stabilization-initiative-nas.html>> (consulté le 21 janvier 2012)

permettant d'interconnecter les acteurs du système criminel de justice, à savoir la Police Nationale d'Haïti, les juges et procureurs<sup>741</sup>.

Enfin, le Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs utilise aussi des fonds du Département de la Défense, dans le cadre de l'Initiative de Stabilisation d'Haïti – indépendante du projet géré par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction qui a pour but de stabiliser des communautés dans un environnement post-conflit. Le programme, lancé en 2007, est dans sa deuxième phase depuis août 2010. Il vise à combiner l'assistance et à l'amélioration de la sécurité. Encore une fois, ce qui peut choquer ici, est le terme « post-conflit » qui, comme nous l'avons vu auparavant, ne convient nullement à la réalité haïtienne, mais peut avoir des effets positifs si l'approche est bien pensée et développée dans une perspective durable, ce qui n'est pas forcément le cas pour tous les projets englobés par cette initiative. En effet, la première phase de l'initiative a cherché à développer des projets de réhabilitation de l'environnement urbain à Cité Soleil entre 2007 et 2009, avec les problèmes que nous avons mentionnés lorsqu'il s'agit de projets du type « food for work ». La deuxième phase, vise à réhabiliter des infrastructures (essentiellement routes et canaux), mais aussi à assurer la formation de 800 jeunes vulnérables à Martissants pour une valeur totale de 12 millions USD. Trois millions ont déjà été alloués pour 70 projets de « construction communautaire » ayant créé environ 4 800 emplois<sup>742</sup>. Cette même initiative finance l'accès à la justice et aux services légaux pour les Haïtiens, l'accès aux informations judiciaires concernant les droits des citoyens dans les affaires criminelles et civiles et la formation du personnel policier et judiciaire. Au total, du point de vue sécuritaire, 6 millions USD sont destinés à renforcer la présence de la Police Nationale d'Haïti à Martissants et la nomination d'avocats du Barreau de Port-au-Prince pour assurer une assistance légale aux membres de la communauté.

Ces actions précisent la portée de l'implication américaine en Haïti, mais aussi de l'évolution des actions vers la communauté. L'importance des moyens accordés à la Police Nationale d'Haïti reste cependant immense mais pas particulièrement orientée en direction des besoins. Si le problème de l'attribution des fonds et de leur coordination est du ressort du gouvernement haïtien, les bailleurs de fonds ont cependant une responsabilité pour s'assurer

---

<sup>741</sup> Site Internet du « Bureau of International Narcotics and Law Enforcement » : State/INL Haiti Program. Disponible sur : <<http://www.state.gov/j/inl/rls/fs/177849.htm>> (consulté le 22 janvier 2012)

<sup>742</sup> Site Internet de l'Ambassade des Etats-Unis en Haïti : « Law Enforcement and Narcotics Affairs and the Haiti Stabilization Initiative (NAS) ». Disponible sur : <<http://haiti.usembassy.gov/offices/law-enforcement-and-narcotics-affairs-and-the-haiti-stabilization-initiative-nas.html>> (consulté le 21 janvier 2012)

que leurs actions vont prendre le bon chemin. Or les actions du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, même paramétrées en vue de la coopération anti-drogue aident Haïti, même si elles servent aussi et surtout les Etats-Unis, car les résultats sont largement positifs. Les actions orientées vers le développement de la Police Nationale d'Haïti en général et la communauté, auraient besoin d'être réévaluées et intégrées à un plan d'action réfléchi et durable, ce qui n'est pas le cas pour l'instant.

## **B) Le Canada**

Le Canada a établi des relations diplomatiques formelles avec Haïti lors de la mise en place d'une mission permanente à Port-au-Prince en 1954. Les liens entre les deux pays sont aussi nourris par la présence d'une importante communauté haïtienne au Canada, qui envoie des fonds vers l'île. Dans les faits, la plus importante aide financière reçue par Haïti vient du Canada, à savoir 1,5 milliards USD. Mais les relations entre ces deux pays ne sauraient se limiter à ce flux migratoire. Haïti revêt aussi une importance stratégique pour le Canada, au niveau des relations géographiques, historiques commerciales, culturelles et sociales.

Les relations sont aujourd'hui régies par la Stratégie pour les Amériques, qui a pour but de renforcer le rôle directeur du Canada dans l'hémisphère occidental. Ce document prévoit de développer un engagement proactif avec les Caraïbes afin de promouvoir la stabilité, tout en travaillant en commun avec les Etats-Unis d'Amérique, l'Union Européenne, le Mexique et l'Amérique Latine afin de gérer et influencer la transition en Haïti. Plus spécifiquement, cette stratégie identifie Haïti comme un pays important pour la sécurité régionale. Or l'approche pangouvernementale du Canada peut faire la différence en aidant le pays à consolider ses gains sécuritaires et en permettant la réalisation d'objectifs de développement à long terme.

Ainsi, en matière politique, le Canada a toujours joué un rôle important dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratie en Haïti, auprès des différents gouvernements du pays, depuis « Papa Doc » jusqu'à Jean-Bertrand Aristide, en passant par la dictature militaire. Après la chute d'Aristide en 2004, le Canada a eu un rôle essentiel au sein du Cadre de Coopération Intérimaire entre 2004 et 2006, notamment en matière de gestion, puis par la suite, dans le processus d'élaboration de la stratégie à long terme de lutte contre la pauvreté, formalisée dans le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et

la Réduction de la Pauvreté. En plus du gouvernement fédéral, de nombreux acteurs canadiens sont engagés en Haïti, comme les gouvernements provinciaux ou les municipalités, ou encore les acteurs non étatiques comme la diaspora, considérée par le Canada comme un possible levier dans la reconstruction du pays et le redémarrage de la vie économique haïtienne.

L'engagement du Canada est guidé par sa vision des efforts internationaux à accomplir pour rétablir la sécurité et la stabilité sur l'île, pour être un membre actif des réformes à long terme. L'étendue des aides parle d'elle-même puisque Haïti est le plus important destinataire de l'Aide Publique au Développement du Canada dans l'hémisphère occidental. Le Canada est le deuxième bailleur de fonds en Haïti après les Etats-Unis d'Amérique. Son engagement pluridisciplinaire peut être résumé ainsi:

- Contribution à hauteur de 520 militaires à la Force Multinationale Intérimaire de l'ONU ;
- Depuis 2004, contribution à la force militaire et policière de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ;
- Participation au Cadre de Coopération Intérimaire sous lesquels le Canada a dépensé près de 300 millions Canadian Dollar, par le biais de l'Agence Canadienne de Développement International.

En juillet 2006, lors de la première conférence des bailleurs de fonds depuis l'élection du Président René Préval, le gouvernement du Canada a annoncé son engagement à hauteur de 520 millions Canadian Dollar, dont 485 attribués à l'Agence Canadienne de Développement International sur une période de cinq ans, en soutien à la stabilisation, reconstruction et développement d'Haïti. Plus tard, dans le cadre du groupe de travail d'Heiligendamm, le Canada s'est engagé à allouer 547 millions Canadian Dollar pendant la période allant de 2006 à 2011<sup>743</sup>, pour la reconstruction et le développement à moyen et long terme du pays. En 2007, lors de la visite du Premier Ministre canadien en Haïti, le Canada a annoncé un engagement de 555 millions Canadian Dollar, toujours sur une période de cinq années et a confirmé le déploiement de personnel à la Mission des Nations-Unies pour la

---

<sup>743</sup> Heiligendamm Dialogue Process Working Group on Development (05/2008), p. 3. « Peace and Stability in the context of fragile states. Brazil – Canada cooperation on peace and security in Haiti : Lessons Learned ».

Stabilisation en Haïti dans le cadre de l'Arrangement sur la Police Civile au Canada<sup>744</sup>, ainsi que le maintien des Fonds pour la Paix et la Sécurité Mondiale en Haïti. L'engagement en Haïti a ainsi contribué à renforcer les relations avec d'autres acteurs clés du continent, comme le Brésil ou l'Argentine, dans le cadre de projets trilatéraux. De plus, « *dans le contexte du Processus de Heiligendamm du G8, le Brésil et le Canada codirigent un processus visant à tirer des leçons de la coopération canado-brésilienne dans des initiatives de paix et de sécurité en Haïti*<sup>745</sup> ». Finalement, en février 2008, lors de la visite du Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce International, le Canada a annoncé sa stratégie pour l'année et la stratégie pangouvernementale pour cinq ans.

L'influence de ce pays est conséquente au sein de la communauté internationale et des bailleurs de fonds en Haïti, par le biais du G-10<sup>746</sup> en matière de coordination des efforts de stabilisation et de reconstruction du pays. Ce qui permet au Canada de participer largement au renouveau du multilatéralisme au sein de l'ONU, des organisations régionales, des institutions financières et de la communauté des bailleurs. Le pays se place ainsi parmi les premiers à intervenir sur le plan commercial. L'effort pangouvernemental du Canada en Haïti a ainsi contribué à renforcer et moderniser le cadre réglementaire haïtien ce qui facilite à long terme les transactions commerciales et favorise les investissements directs étrangers. Les investissements importants de la communauté internationale (incluant les grands travaux d'infrastructure financés) ont ainsi représenté des occasions d'affaires immédiates et de partenariat pour les entreprises canadiennes. Le gouvernement du Canada se situe aussi au plus haut niveau dans les efforts de réforme du secteur de sécurité grâce au travail de l'Agence Canadienne pour le Développement International qui mène un certain nombre de projets en matière de police et de justice, mais surtout grâce au Programme du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction qui gère les Fonds pour la Paix et la Sécurité Mondiale.

Au niveau gouvernemental, afin de renforcer sa présence en Haïti, le Canada développe chaque année une série d'objectifs qui répondent à ses attentes stratégiques. De

---

<sup>744</sup> Cet arrangement a été conçu et négocié par le Groupe de Travail pour la Stabilisation et la Reconstruction avec la Gendarmerie Royale du Canada afin de créer une force déployable allant jusqu'à 200 officiers de police, en soutien aux opérations des Nations-Unies et des opérations de paix régionales.

<sup>745</sup> Stabilization and Reconstruction Task Force (Avril 2009), p. 14. « Evaluation sommative du FPSM en Haïti » ; Ottawa, 111 pages.

<sup>746</sup> Le G-10 est le groupe des 10 plus importants bailleurs de fonds et partenaires internationaux en Haïti, ce groupe est mené par les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, le Brésil et la France. Il est important de noter qu'au sein de ce groupe, les pays latins américains, notamment l'Argentine et le Chili, ont tenu à se différencier et à créer un groupe séparé pour ce qui a trait à la Réforme du Secteur de Sécurité.

fait, en 2008, quatre objectifs avaient été identifiés dont trois nous intéressent tout particulièrement :

- Apporter une aide internationale canadienne mieux ciblée et plus efficace ;
- Maintenir et renforcer une approche qui accorde la priorité au renforcement des capacités institutionnelles haïtiennes dans tous les secteurs ;
- Mobiliser les partenaires hémisphériques-clés (Brésil, Argentine, Mexique, République Dominicaine) dans des projets de coopération trilatérale, incluant Hispaniola.

Ainsi, l'implication du Canada met l'accent sur la sécurité et la gouvernance démocratique du pays, qui est le premier bénéficiaire de l'aide canadienne au développement dans les Amériques et le deuxième au niveau mondial. Il est donc intéressant de noter que cette implication s'inscrit dans une double stratégie sur le plan national et international. En effet, il s'agit d'un côté de maintenir le rôle directeur du Canada en Haïti et dans les Amériques, au moyen des efforts entrepris en Haïti et de renforcer en parallèle toutes les institutions de l'Etat haïtien. Ainsi, le premier objectif cherche à focaliser l'effort international en Haïti et à le maintenir dans la durée. L'objectif principal est d'obtenir une coordination plus efficace entre les bailleurs de fonds et de définir une série d'indicateurs communs pour mesurer les résultats des actions menées. Le troisième objectif présenté ci-dessus s'inscrit dans ce sens, mais sur un plan plus stratégique puisqu'il s'agit pour le Canada de renforcer ses relations bilatérales avec les pays clés latino-américains par le biais de ses actions en Haïti. Finalement, le troisième objectif est celui qui correspond le plus à une approche de réforme du secteur de sécurité puisqu'il s'agit de :

- Renforcer les institutions centrales et l'exécutif;
- Consolider les structures démocratiques;
- Développer une force de police, un système correctionnel et un système judiciaire progressivement plus efficaces et plus professionnels;
- Gérer plus efficacement les frontières.

Dans ce sens, le Canada a maintenu et renforcé son soutien à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti par le déploiement de policiers canadiens, au sein de l'United Nations Police et d'experts du secteur correctionnel au sein de l'Unité



Correctionnelle. Les initiatives cherchent donc à aider à la mise en œuvre du Plan de réforme de la Police Nationale d'Haïti et du Plan de Développement Stratégique de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, au travers de l'ONU, mais aussi directement grâce à l'Agence Canadienne de Développement International et au Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction, tout en maintenant la coordination entre les partenaires internationaux et les autorités haïtiennes sur la réforme du secteur de sécurité pour ne pas agir en isolation.

Ainsi, le Canada travaille en collaboration très étroite avec les Etats-Unis en Haïti avec pour objectifs communs : la lutte contre le trafic de stupéfiants, contre le trafic de personnes, la corruption, la criminalité et l'immigration clandestine. De plus, les deux pays ont les mêmes intérêts subrégionaux et régionaux en matière de paix et de stabilité.

1) *Les agences d'implantation*

Il existe au Canada deux agences principales chargées de mener les initiatives en matière de réforme du secteur de sécurité à l'étranger : l'Agence Canadienne pour le Développement International et le Groupe de Travail pour la Stabilisation et la Reconstruction. Ces derniers peuvent intervenir en même temps dans ce champ d'action, de manière indépendante, mais coordonnée. Un accord datant de novembre 2006<sup>747</sup> stipule les différentes initiatives que chacune de ces deux agences peut entreprendre dans le cadre d'un environnement de stabilisation, comme en Haïti :

<b>Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction</b>	<b>Agence Canadienne de Développement International</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réponse Judiciaire Rapide : enquête immédiates, jugement et tribunaux pour violations des Droits de l'Homme.</li> <li>- Coordination des déploiements d'officiers de police et d'agents correctionnels.</li> <li>- DDR.</li> <li>- Contrôle frontalier.</li> <li>- Coordination avec le Ministère de la Défense pour les missions de soutien de la paix.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assistance humanitaire, protection de populations à risques et efforts pour assurer un minimum de standards en matière d'éducation et de santé.</li> <li>- Initiation des la reconstruction à long terme des institutions en matière de démocratie, de l'état de droit et de l'efficacité gouvernementale.</li> </ul>

<sup>747</sup> Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada (11/2006). « DFAIT/CIDA Cooperation In Crisis Response and Fragile States » ; 7 pages.

a) L'Agence Canadienne de Développement International

L'Agence Canadienne pour le Développement International est l'un des principaux partenaires internationaux du gouvernement haïtien dans divers secteurs, et a pour mission de :

« - *gérer l'appui du Canada au développement international et les ressources qu'il y consacre de façon efficace et responsable en vue d'obtenir des résultats durables et significatifs ;*  
- *s'engager dans l'élaboration de politiques de développement au Canada et sur la scène internationale afin d'aider le Canada à atteindre ses objectifs au chapitre du développement*<sup>748</sup> ».

En ce sens, l'agence doit gérer un budget approchant le milliard Canadian Dollar sur une période de six ans, de 2006 à 2012, en matière de programmes et de projets d'appui au gouvernement haïtien. Ceux-ci « *sont conçus pour répondre aux besoins de la population ainsi que pour améliorer l'accès aux services de base, accroître la sécurité alimentaire, assurer l'avenir des enfants et des jeunes et stimuler une croissance économique durable*<sup>749</sup> ». L'agence est aussi le représentant du Canada auprès de la Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti et du Fonds de Reconstruction d'Haïti. Dix ans après l'officialisation des relations entre le Canada et Haïti, l'Agence Canadienne de Développement International a ouvert une représentation à Port-au-Prince en 1968 et a géré la coopération canadienne auprès du gouvernement haïtien sans interruption (si ce n'est lors du régime militaire de 1991 à 1994) jusqu'à nos jours. Son action s'est ensuite modifiée pour épouser au mieux la réalité haïtienne, mettant l'accent sur : l'urgence et la reconstruction en 1994 et 1995 ; puis, sur le renforcement institutionnel du secteur public, de 1996 à 1999 ; sur la concentration et la

---

<sup>748</sup> Site Internet de l'Agence Canadienne de Développement International : A propos de l'Agence Canadienne de Développement International. Disponible sur : <<http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/fra/NIC-5313423-N2A>> (consulté le 10 octobre 2011)

<sup>749</sup> Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada : Notre équipe pangouvernementale. Disponible sur : <[http://www.canadainternational.gc.ca/haiti/engagement/whole\\_of\\_government\\_pangouvernementale.aspx?lang=fra](http://www.canadainternational.gc.ca/haiti/engagement/whole_of_government_pangouvernementale.aspx?lang=fra)> (consulté le 11 octobre 2011)

décentralisation du programme et une nouvelle approche stratégique de 2000 à 2004 ; sur l'appui au Cadre de Coopération Intérimaire, de 2004 à 2007 ; et, depuis, sur l'appui au Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté.

L'agence organise donc son action selon le schéma suivant :

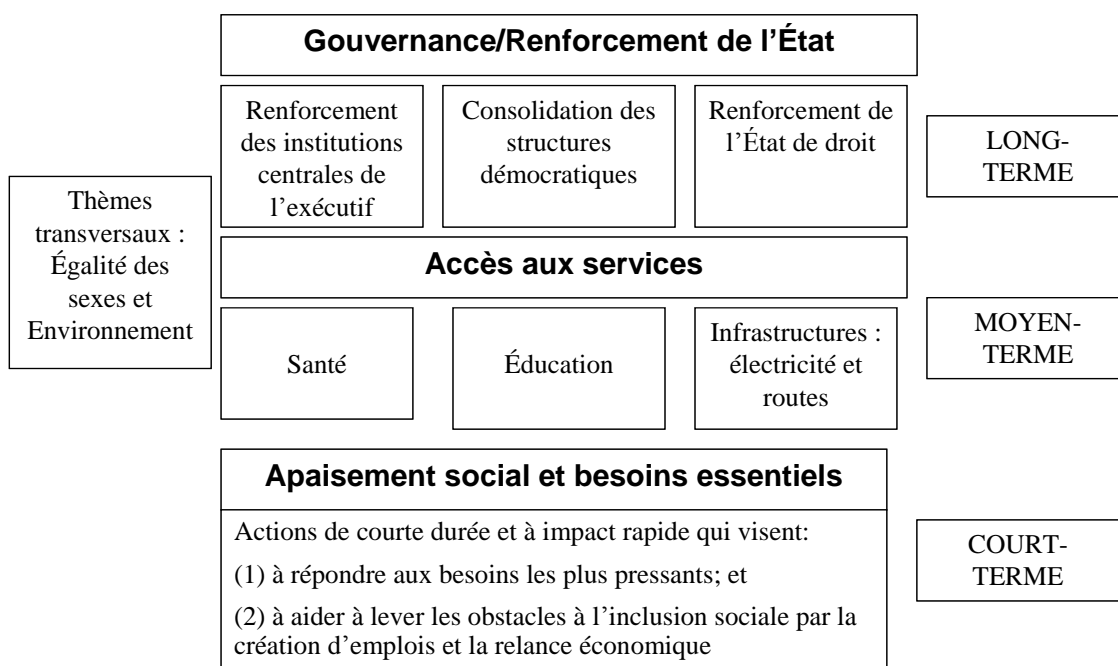


Figure 26 Axes d'intervention de l'Agence Canadienne de Développement International

C'est dans le cadre de ses activités de renforcement de l'état de droit que l'Agence Canadienne de Développement International intervient dans la réforme du secteur de sécurité, notamment par trois initiatives :

- la construction d'une nouvelle prison à Fort-Liberté – projet repris par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction, puis abandonné au profit de la Prison Civile de la Croix-des-Bouquets ;
- la construction d'une Académie de Police pour les officiers de la Police Nationale d'Haïti à Ganthier – d'une valeur de 18 millions USD et mis à l'arrêt en mars 2011<sup>750</sup> ;
- un projet de mobilisation de recettes fiscales pour les douanes.

<sup>750</sup> Site Internet de Radio Canada : L'Agence Canadienne de Développement International met un frein à un projet de construction en Haïti. Disponible sur : <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/International/2011/03/03/009-acdi-haiti-police.shtml> (consulté le 11 octobre 2011)

Le projet de Ganthier doit s'étaler sur huit ans, pour un coût total de 18 millions Canadian Dollar, afin de pourvoir la Police Nationale d'Haïti en infrastructures – et l'équipement nécessaire – pour y former ses cadres intermédiaires et supérieurs ailleurs que sur le terrain, comme c'est encore le cas aujourd'hui. S'inscrivant dans le Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti et lancé en 2008, ce projet a déjà connu de nombreux rebondissements. Il succède à un projet lancé en 2007, que l'Agence Canadienne de Développement International n'avait pu mener à bien à la suite de déboires internes et de problèmes avec la localisation du terrain. Si ce dernier projet est à l'arrêt et si aucun des travaux prévu n'a débuté en 2011, l'Agence Canadienne de Développement International accusant les soumissionnaires de ne pas répondre aux exigences et la « société » haïtienne accusant l'Agence Canadienne de Développement International de ne pas pouvoir gérer ce projet, il n'en demeure pas moins que la composante de formation sera mise en œuvre, « *mais sans l'espace promis, trois fois moins de personnes pourront être entraînées*<sup>751</sup> ».

Les choses se présentent beaucoup mieux pour le projet de mobilisation des recettes fiscales pour les douanes qui avance à grands pas en deux phases.

*« Ce projet vise à appuyer le gouvernement haïtien à augmenter ses capacités de générer des recettes fiscales en offrant une assistance technique de longue durée aux deux institutions de collecte des recettes que sont l'Administration Générale des Douanes d'Haïti et la Direction Générale des Impôts. Ces revenus permettent au gouvernement d'Haïti d'accroître les investissements publics, ce qui contribue à répondre aux besoins des citoyens et à réduire la pauvreté. L'appui fourni inclut l'assistance technique et la fourniture d'équipement pour moderniser l'Administration Générale des Douanes d'Haïti et la Direction Générale des Impôts. »<sup>752</sup>*

Le premier volet de ce projet, d'un montant de 11 millions Canadian Dollar, lancé en 2008, est toujours en cours, jusqu'en 2013, et prévoit un appui à la Direction Générale des

---

<sup>751</sup> Site Internet de Radio Canada : L'Agence Canadienne de Développement International met un frein à un projet de construction en Haïti. Disponible sur : <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/International/2011/03/03/009-acdi-haiti-police.shtml> (consulté le 11 octobre 2011)

<sup>752</sup> Site Internet de l'Agence Canadienne de Développement International : Banque de Projets. Disponible sur : <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/cpo.nsf/vWebCSAZFr/CC45AFF472C3A2B68525794100563F42> (consulté le 11 octobre 2011)

Impôts. Celle-ci s'est dotée d'un plan stratégique pour la période 2006-2010, complété par un plan d'action 2007-2010, ce qui démontre une volonté de se moderniser et d'accroître ses performances. Mais, elle est loin d'avoir les moyens humains et financiers pour mettre en œuvre ce plan stratégique dont le coût est estimé à 21 millions USD. Cette composante consiste à appuyer la Direction Générale des Impôts pour mettre en œuvre son plan d'action stratégique de manière échelonnée sur cinq ans, à savoir informatiser la gestion des impôts en utilisant les plus récentes technologies de l'information et de communication. Le projet prévoit aussi un appui à l'Administration Générale des Douanes d'Haïti qui a élaboré un « Plan stratégique 2007-2011 » et un « Programme de Renforcement des Bureaux de Douane de Province ». Le budget pour la mise en œuvre du plan stratégique relié à la modernisation des douanes est estimé à plus de 30 millions USD. Cette composante consiste donc à appuyer l'Administration Générale des Douanes d'Haïti dans la mise en œuvre d'éléments clés de son plan stratégique 2007-2011 en mettant l'accent sur l'informatisation des services. L'appui à l'Administration Générale des Douanes d'Haïti comprend aussi un volet *sécurité interne* pour mieux sécuriser les bureaux de douane, les systèmes informatiques et le personnel. Les besoins de sécurité externe que les autorités haïtiennes ont identifiés lors des visites terrains, se retrouvent sous le mandat du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction qui finance actuellement la construction des postes de frontières intégrés.

Deux points méritent d'être soulignés. Premièrement, le recrutement : seuls 1067 officiers et 41 contractuels sont en poste dans tout le pays<sup>753</sup>, ce qui est insuffisant pour une couverture totale du territoire national. Il est précisé dans le projet qu'un recrutement de personnel est censé avoir lieu par l'intégration des recrues aux Douanes et leur formation.

Dans le dernier cas, le problème principal réside dans le fait que la Police Nationale d'Haïti, accumule déjà un retard de près de 8 mois dans le recrutement de ses propres effectifs, mais s'efforce de régler ce problème, en reléguant les besoins des autres administrations. Par contre, si le recrutement est effectué directement par l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, il convient de s'interroger sur leurs moyens de formation – la composante formation est abordée dans le projet d'appui à la mobilisation des recettes fiscales, mais nécessite clarification. En effet, la formation doit être spécifique et appropriée aux outils qui seront employés par l'Administration Générale des Douanes d'Haïti, mais doit

---

<sup>753</sup> Chiffres de juin 2008.

aussi répondre aux besoins étatiques et administratifs en fonction des objectifs généraux du service des Douanes.

En outre, il serait opportun de mettre en relation ce projet avec celui de la réforme frontalière – qui n'est pas encore finalisé, mais approuvé –, et d'y inclure, dans la mesure du possible, la Commission de Développement Frontalier (CDF) en relation avec le volet opérationnel du « Projet d'appui à la mobilisation des recettes fiscales ». Il n'est pas possible de recruter et de former des agents douaniers pour pourvoir les postes de frontières en construction ou en attente de décision (Malpasse, Belladère, Anse-à-Pitre et Ouaniminthe), sans que la CDF ne prenne une part active à la planification de ce recrutement. C'est elle qui concentre les objectifs du gouvernement en matière de gestion frontalière.

Le dernier commentaire quant au projet, est d'ordre technique. Le texte fait référence à la mise en réseau des postes auxquels seront assignés des douaniers, ceci implique la construction d'un système de communication et d'un réseau physique centralisé, efficace et stable. Or, au vu de la situation actuelle du pays cela pourrait poser un problème, ne serait-ce qu'en matière d'alimentation.

La deuxième phase lancée en 2011, et étalé sur deux ans pour un coût de 8 millions Canadian Dollar prévoit de fournir l'assistance technique et de l'équipement aux deux organes mentionnés ci dessus. Ces deux phases sont menées en parallèles par trois agences d'exécution : *« l'Agence des Services Frontaliers du Canada qui appuie l'Administration Générale des Douanes d'Haïti ; l'Agence du Revenu du Canada appuie la Direction Générale des Impôts ; tandis que la Banque Interaméricaine de Développement gère les approvisionnements pour appuyer les réformes de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti et de la Direction Générale des Impôts<sup>754</sup> »*.

### 1.1 Un effort bilatéral

En dehors des projets que l'Agence Canadienne de Développement International mène dans le secteur de la sécurité, l'agence a cherché à avoir un rôle directeur en matière de coordination de l'aide internationale en Haïti. D'un côté, l'Agence Canadienne de

---

<sup>754</sup> Site Internet de l'Agence Canadienne de Développement International : Banque de Projets. Disponible sur : <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/cpo.nsf/vWebCSAZFr/F89B022921E54811852577AB003712E4> (consulté le 11 octobre 2011)

Développement International a développé ses relations avec le Brésil cherchant à consolider une relation bilatérale en Réforme du Secteur de Sécurité. Ainsi, usant de l'expertise de Viva Rio, une ONG brésilienne, le Canada et le Brésil ont élargi leur coopération civile et militaire en Haïti en posant comme postulat que l'approche brésilienne pour stabiliser des zones urbaines contrôlées par des gangs pourrait servir de modèle dans la formation du personnel de maintien de la paix dans les Amériques et dans le développement les initiatives de Réduction de la Violence Communautaire en Haïti.

La coopération canado-brésilienne en Haïti a été mise en œuvre par le biais d'une approche pangouvernementale aux niveaux bilatéral et multilatéral, en utilisant l'expertise des différentes agences gouvernementales. La coordination et la coopération ont été réalisées autour d'une mise en commun des efforts auprès des communautés visées. Ces réflexions combinées ont ainsi permis une approche plus adaptée des deux pays envers le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, et dans ce cas précis, de la sécurité communautaire. Il s'est agi aussi de faire en sorte que le gouvernement haïtien soit plus flexible dans ses décisions pour obtenir de meilleurs résultats<sup>755</sup>.

#### 1.2 Une coordination avortée des bailleurs de fonds

La mise en place d'un organisme en charge de la coordination des activités des principaux bailleurs de fonds en Haïti n'est pas récente. D'ailleurs, le rapport « Security Sector and Justice Reform in Haiti, an assessment of the current state of play and initial recommendations for the next phase of international and Canadian engagement » rédigé en avril 2006 présente les initiatives antérieures, notamment le Cadre de Coopération Intérimaire établi à la mi-2004 pour permettre à Haïti de se développer. Ce cadre a porté sur quatre actions :

- Renforcement de la gouvernance politique et promotion de dialogue nationale ;
- Renforcement de la gouvernance économique et contribution au développement institutionnel ;
- Promotion du rétablissement économique ; et,
- Amélioration de l'accès aux services de base.

---

<sup>755</sup> Heiligendamm Dialogue Process Working Group on Development (05/2008), p. 3. « Peace and Stability in the context of fragile states. Brazil – Canada cooperation on peace and security in Haiti : Lessons Learned ».

Pour ce faire, le CCI a établi un certain nombre de tables sectorielles couvrant toutes les zones de coopération en développement, divisées en groupes de travail. Dans le cas qui nous intéresse, la table sectorielle de Sécurité, Justice et Gouvernance Politique, a été divisée en trois groupes : Justice, Prisons et Droits de l'Homme ; Sécurité, Police et Désarmement ; Processus électoral et Dialogue National. Chacune des tables sectorielles était dirigée par un ministre ou un fonctionnaire haut gradé. Malheureusement le manque d'intérêt manifesté par les différents Ministres de la Justice et de la Sécurité Publique, a eu pour cause l'échec de cette table.

De 2008 à 2009, un combat politique a opposé l'Agence Canadienne de Développement International au Programme des Nations-Unies de Développement pour la direction de la coordination des efforts internationaux. Cette lutte qui, du moins, dans le secteur sécuritaire, a fait qu'aucun organisme depuis, ne coordonne réellement les activités de tous les acteurs. Cette dissension a eu des conséquences fâcheuses au sein de la communauté internationale, puisque justifiée ou non, elle n'a pas permis d'unir tous les efforts sous une même bannière. Dans l'idéal, cette coordination aurait dû échoir aux autorités haïtiennes, mais celles-ci n'ont ni la compétence, ni la volonté d'endosser ce rôle pour rétablir l'état de droit et la sécurité humaine pour le bien de la Nation Haïtienne. Par ailleurs, il convient aussi de signaler qu'aucun des grands intervenants internationaux, ne remettrait la direction totale de la réforme dans les mains du gouvernement ou du parlement haïtien, puisque cela risquerait d'être contreproductif. Une fois ces bases posées, il devient clair que le rôle de coordinateur doit échoir à l'un des « grands » : l'Agence Canadienne de Développement International.

Pour mieux comprendre pourquoi l'Agence Canadienne de Développement International n'est pas capable d'assumer pleinement ce rôle, une petite parenthèse semble bienvenue. Normalement ce rôle doit être rempli par le coordinateur des agences onusiennes, le directeur du Programme des Nations-Unies de Développement. Or en Haïti, la direction du Programme des Nations-Unies de Développement était en conflit ouvert avec la direction de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, les limites de chacune des organisations n'ayant pas fait l'objet d'un consensus clair sur le terrain et l'organisation pratique des rôles de chacun faisant défaut. Il serait plus judicieux dans ce genre de contexte, lors d'une opération de maintien de la paix ou de stabilisation, de situer la coordination des agences sous la coupe de la mission, pour simplifier le processus hiérarchique et le flux d'information. Ainsi, en Haïti, les agences, Programme des Nations-Unies de Développement



en tête, rivalisait avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour des projets dans le domaine policier, communautaire ou frontalier, affaiblissant l'efficacité et la portée des initiatives menées. De plus, de 2007 à 2009, les responsables du secteur de sécurité au sein du Programme des Nations-Unies de Développement, locaux et internationaux, n'avaient aucune expérience ou formation en Réforme du Secteur de Sécurité. Cela a eu pour conséquence d'exaspérer les acteurs internationaux, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et le gouvernement haïtien. La réponse du Programme des Nations-Unies de Développement a été d'attaquer son principal donateur et concurrent en Réforme du Secteur de Sécurité, le Canada.

L'une des facettes de cette lutte, perdue par le Programme des Nations-Unies de Développement<sup>756</sup>, fut la lutte pour la coordination des bailleurs de fonds, avec d'un côté, la chargée du partenariat et des relations avec les bailleurs de fonds du Programme des Nations-Unies de Développement et de l'autre, l'agent de programme en charge de la coopération de l'Agence Canadienne de Développement International. Si l'action du Programme des Nations-Unies de Développement dans ce rôle de coordinateur a échoué, c'est en grande partie à cause de l'action de l'Agence Canadienne de Développement International, qui s'est posée en interlocuteur des initiatives internationales de réforme et de développement en Haïti. Il n'est pas possible d'assurer que cet effort a été soutenu dans la plupart des secteurs de développement, mais dans le cas de la réforme du secteur de sécurité, cette coordination est demeurée quadripartite : le Canada – par le biais du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction –, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, les Etats-Unis – par le biais du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs –, et le gouvernement haïtien – par le biais du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et du Premier Ministre.

S'agissant de l'Agence Canadienne de Développement International, en 2007, Haïti publie le Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, qui requiert la mise en place d'une structure de coordination haïtienne pour gérer le développement à long-terme. De plus, Haïti et ses partenaires internationaux se sont engagés à mettre en œuvre la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide au Développement en date

---

<sup>756</sup> Renvoi et nomination dans d'autres pays du Représentant Résident du Programme des Nations-Unies de Développement, de la Directrice du Programme des Nations-Unies de Développement pour Haïti, et la chef de l'Unité Paix et Sécurité du Programme des Nations-Unies de Développement au cours de l'année 2009.

de 2005, qui requiert aussi des mesures pour renforcer l'appropriation du développement par les haïtiens. Il était de plus nécessaire de :

- « - *pourvoir tous les acteurs avec des informations régulières sur les engagements, déboursements, et activités ;*
- *établir des points de référence clairs par lesquels surveiller les progrès essentiels et responsabiliser les acteurs*<sup>757</sup>. »

Dans ce cadre, l'Agence Canadienne de Développement International a développé un document qui rappelle un certain nombre de points de références pour mesurer les progrès dans les secteurs clés de développement. Allant plus loin encore, l'Agence Canadienne de Développement International a organisé début 2008, une réunion pour revoir l'organisation complète des actions et de la coordination des bailleurs de fonds. Cependant dans le domaine de la Réforme du Secteur de Sécurité, cette réunion n'a eu aucune suite.

b) Le Groupe de Travail pour la Stabilisation et la Reconstruction

#### 1.1 Le Fonds pour la Paix et la Sécurité Mondiale

*« Le gouvernement libéral a annoncé en février 2005 la création du Fonds pour la Paix et la Sécurité Mondiales – FPSM – doté de 100 millions de dollars par année. Géré par le ministère des Affaires étrangères, ce fonds est destiné à appuyer les processus de paix et les efforts de médiation, à établir des initiatives de justice transitionnelle et de réconciliation, à mettre en place des capacités d'imposition de la paix et d'opérations de paix, à promouvoir des stratégies de protection civile dans les contextes de crise humanitaire et à réduire l'incidence des mines terrestres et des armes légères et portatives (gouvernement du Canada, 2009). Le fonds, qui a survécu aux élections de 2006, est utilisé en partie pour les activités qui ne sont pas du ressort*

---

<sup>757</sup> The World Bank Group (23 mars 2007), p. 1. « Strengthening Aid Coordination and Results Monitoring in Haiti » ; Washington, 6 pages.

*de l'aide publique au développement et il est intégré dans un programme plus global d'aide à la paix et à la sécurité.*<sup>758</sup> »

Depuis six ans maintenant, ce fond sert à financer les initiatives canadiennes en matière de sécurité et de gouvernance en Afghanistan, en Haïti et au Soudan, entre autres, et la somme accordée chaque année augmente par rapport à l'année précédente : ainsi en pour l'exercice fiscal 2010-2011, l'enveloppe se montait à 178 millions Canadian Dollar<sup>759</sup>. L'objectif de ce fonds étant de fournir des ressources financières et opérationnelles pour contribuer à la prévention des conflits, aux interventions en cas de crise, aux opérations de paix, à la protection civile et aux interventions de stabilisation dans les Etats fragiles.

Pour parvenir à ces fins, le FPSM a développé une stratégie en trois axes visant d'une part, à améliorer les perspectives de reconstruction et de stabilisation, d'autre part, à améliorer l'harmonisation pangouvernementale et à accroître le rôle directeur du Canada. Ce dernier point concerne spécialement la participation du Canada aux opérations de maintien de la paix et aux missions humanitaires, ainsi que la mise en œuvre de programmes dans ces différents cadres.

Afin de maximiser l'impact des initiatives entreprises avec ces fonds, ils sont répartis entre trois programmes qui ont pour rôle de mener à bien la politique internationale de stabilisation du Canada:

- le Programme pour la Paix et la Sécurité Mondiales ;
- le Programme d'Opérations Mondiales de la Paix ;
- le Programme Glyn Berry.

Le premier de ces programmes cherche à développer une série d'actions dans des pays fragiles ou en crise, considérés comme prioritaires ou stratégiques. Pour ce faire il dispose d'un budget opérationnel d'environ 100 millions Canadian Dollar, qui est alloué à différents groupes de travail et notamment au Groupe de Travail sur la Stabilisation et la

---

<sup>758</sup> SMILLIE, Ian (2009), p. 21. « Entre réalité et fiction : l'évolution du programme de bonne gouvernance du Canada » ; *in* Téléscope, « Les organisations internationales et la diffusion des systèmes de gouvernance » ; Printemps-Eté 2009.

<sup>759</sup> Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada : Le Fonds pour la paix et la sécurité mondiales. Disponible sur : <http://www.international.gc.ca/start-gtsr/gpsf-fpsm.aspx?lang=fra&view=d> (consulté le 12 octobre 2011)

Reconstruction. Le Programme pour la Paix et la Sécurité Mondiales s'est développé autour d'activités particulières dont le but est de :

- « - *Perfectionner et consolider les ressources du secteur de la sécurité et des institutions fondées sur la primauté du droit [...] ;*
- *Accroître la capacité des organisations non gouvernementales, des institutions gouvernementales internationales et des organisations régionales ou multilatérales à planifier, à gérer et à effectuer des interventions globales et coordonnées en matière de paix et de sécurité ;*
- *Appuyer des initiatives stratégiques et des activités d'encadrement et de formation qui préconisent [...] la réforme du système judiciaire et du système de sécurité ainsi que le respect du droit humanitaire international [...] ;*
- *Favoriser la résolution des conflits en incitant les collectivités, les groupes vulnérables et les parties en conflit à dialoguer et à se réconcilier*<sup>760</sup>. »

Le deuxième programme permet au Canada de participer aux opérations de soutien de la paix mises en œuvres par le G8, principalement en Afrique, mais aussi en Amérique. Celui-ci s'inscrit ainsi dans l'initiative lancée en 2004, du G8 de réaliser « *un plan d'action qui vise à accroître la capacité mondiale de mener des opérations de paix*<sup>761</sup> ». Ce programme est en partie géré par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction qui cherche ainsi à :

- « - *Accroître la capacité des organisations qui font partie des Nations-Unies, de l'Union africaine et d'autres organisations régionales ou internationales à planifier, à gérer et à mener des opérations de paix conformément aux pratiques exemplaires et aux normes internationales ;*
- *Améliorer la capacité des organisations et des Etats [...] à prendre part à des opérations de paix adaptées et à les mener à bien ;*

---

<sup>760</sup> Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada : Programme pour la paix et la sécurité mondiales. Disponible sur : <http://www.international.gc.ca/START-GTSR/gpsp-ppsm.aspx?lang=fra&view=d> (consulté le 13 octobre 2011)

<sup>761</sup> Ibid.

- Favoriser l'élaboration de politiques judicieuses applicables aux opérations de paix menées au sein de la communauté internationale<sup>762</sup>. »

Finalement, le dernier de ces programmes, contribue à :

« la mise en place de politiques, de lois et d'institutions canadiennes et internationales préconisant la protection des civils contre la violence et les conflits armés, en appuyant des projets axés sur la démocratie, la primauté du droit et la protection des droits de la personne et en prenant des mesures pour la sécurité et la paix internationales<sup>763</sup>. »

Au travers de ces différents programmes et de ce fonds le Canada joue un rôle important au niveau mondial en matière de réforme du secteur de sécurité, dans le cadre d'une politique axée sur la sécurité humaine et le respect de l'être humain. Ils sont gérés par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction qui joue un rôle directeur au sein de Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada pour toutes ces initiatives, et, qui représente l'une des seules unités de ce genre au monde, avec l'Unité de Stabilisation du Royaume-Uni, où sont coordonnées toutes les activités gouvernementales et non-gouvernementales en matière de stabilisation et de reconstruction.

## 1.2 Historique du Programme en Haïti

Le Groupe de Travail pour la Stabilisation et la Reconstruction, est une unité formée par le Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada en septembre 2005 pour gérer les programmes et initiatives des Fonds pour la Paix et la Sécurité Mondiale. Le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a pour mission de mener une action pangouvernementale concertée et rapide face aux crises internationales – qu'elles

---

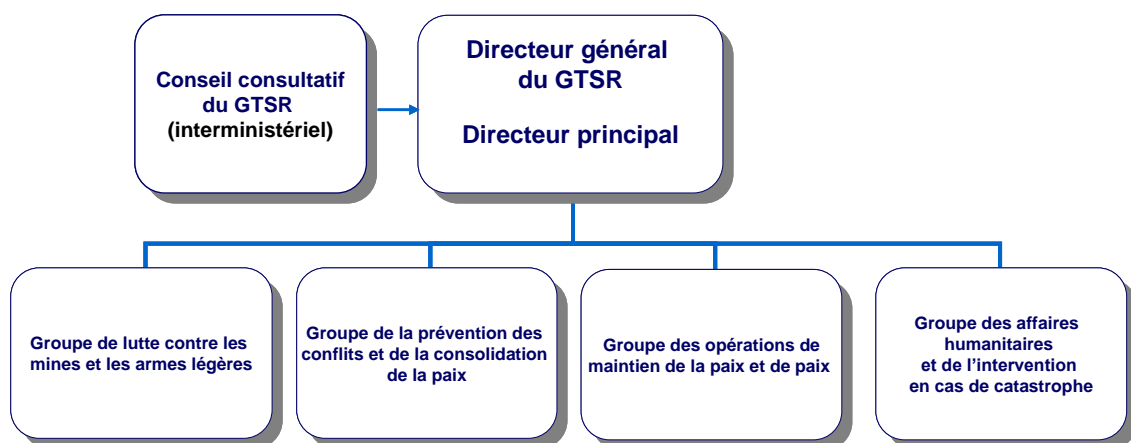
<sup>762</sup> Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada : Programme d'opérations mondiales de soutien de la paix. Disponible sur : <http://www.international.gc.ca/START-GTSR/gpop-pomsp.aspx?lang=fra&view=d> (consulté le 13 octobre 2011)

<sup>763</sup> Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada : Programme Glyn Berry. Disponible sur : <http://www.international.gc.ca/glynberry/index.aspx?lang=fra&view=d> (consulté le 13 octobre 2011)

soient d'origine naturelle ou humaine – par le biais d'un Bureau administratif et de quatre sous-groupes :

- le Groupe de Prévention des Conflits et de Consolidation de la Paix :
- le Groupe des Affaires Humanitaires et des Interventions d'Urgence ; le Groupe de Maintien de la Paix et des Opérations de Paix,
- le Groupe de l'Action contre les Mines et des Armes Légères.

De plus, il a pour charge de planifier et exécuter des initiatives cohérentes et efficaces de prévention des conflits, d'intervention en cas de crises, de consolidation de la paix après un conflit, de protection des civils et de stabilisation dans les Etats en transition où les intérêts et les valeurs du Canada sont en jeu. Parallèlement, il existe un Conseil Consultatif qui agit en qualité d'organe consultatif indépendant pour le groupe de travail et s'assure de l'élaboration cohérente des politiques ainsi que de l'intégration des initiatives de prévention des conflits, d'intervention en cas de crises et de stabilisation.



**Figure 27 Organigramme général du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction**

Plus de 70 employés du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada, ainsi que des partenaires de l'Agence Canadienne de Développement International, de la Gendarmerie Royale du Canada, de la Sécurité Publique du Canada, du Ministère de la Défense Nationale, du Ministère de la Justice et de nombreux organismes internationaux et non gouvernementaux y travaillent ensemble afin de trouver et de mettre en œuvre des solutions axées sur des programmes et des politiques, en fonction des particularités des différentes situations de crise.

L'implication du FPSM en Haïti a commencé en 2006, et s'est développé graduellement jusqu'en 2010, pour comprendre 26 projets, pour une valeur de 38 000 000 Canadian Dollar et 13 partenaires d'exécution, dans quatre secteurs clés sur lesquels nous reviendrons plus tard en détail : police, justice, frontières et sécurité communautaire.

Bien que le FPSM ait été établi en mai 2005, il opérait jusqu'au mois d'octobre 2006 sous les termes et conditions du Programme de Sécurité Humaine, préexistant, ce qui avait des implications particulièrement importantes pour le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction. En effet, ce dernier devait passer par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour tout projet dont le montant dépassait 500 000 Canadian Dollar, limitant son action aux petits projets à court terme. Par ailleurs, les retards accumulés par le Secrétariat du Conseil du Trésor exigeaient que les projets soient conçus, approuvés et développés en moins de six mois. La mise en place des conditions propres au FPSM a permis de changer la donne, ancrant le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction dans la durée.

Le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction est donc ainsi implanté en Haïti depuis 2006, seul pays où il dispose d'une présence humaine destinée à cet effet, composée au départ d'un officier canadien issu du corps diplomatique, puis d'un assistant. Bien qu'une large partie des fonds et des ressources humaines du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction soient attribuées à l'Afghanistan, Haïti vient en deuxième position, disposant d'un budget annuel de 15 millions Canadian Dollar. La particularité de ce programme réside dans la présence sur place d'un officier, qui permet au Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction de jouer un rôle stratégique dans le développement de politiques et de relations avec les partenaires haïtiens et internationaux, et tactique, par le développement de projets de réhabilitation ou de construction et de formation des personnels de sécurité étatiques.

L'approche du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction en Haïti consiste à :

- accroître la sécurité en réduisant la violence ;
- renforcer la primauté du droit en transformant le secteur policier, le pouvoir judiciaire et les systèmes carcéraux ;
- stabiliser Haïti pour renforcer la stabilité régionale.

Ces trois points sont les objectifs stratégiques du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction à partir desquels sont développés tous les projets et actions en Haïti. Les objectifs sont les suivants :

- renforcer l'efficacité et la capacité du gouvernement et des entités non-gouvernementales à résoudre et prévenir les conflits, réduire l'insécurité et promouvoir la cohésion de la communauté,
- renforcer l'efficacité, le professionnalisme, la responsabilité et la capacité des institutions participant à maintenir l'état de droit, ainsi qu'à pourvoir la sécurité et la justice en Haïti,
- renforcer la capacité d'Haïti à surveiller et protéger ses frontières – terrestres et maritimes,
- diminuer son impact en tant que facteur d'instabilité dans la zone caraïbes.

Ainsi, le but est d'accroître les capacités des services de gestion frontalière, et d'affermir la coopération entre Haïti et les pays avoisinants sur le thème de la sécurité régionale.

A l'exception du volet de sécurité communautaire, la majorité des projets du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction en Haïti ont été divisés en deux secteurs : d'un côté la réhabilitation et la construction d'infrastructures pour les services sécuritaires et leur formation ; de l'autre, le déploiement d'officiers de police et d'agents correctionnels à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Peu à peu, la tendance du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a été d'élargir son champ d'action pour inclure des projets à court terme de renforcement de capacité des services sécuritaires afin de développer une approche bilatérale avec Haïti en complément du soutien à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Par ailleurs, en raison de la situation du pays et des capacités des entreprises et interlocuteurs locaux et internationaux, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction n'a eu pour partenaires d'exécution que trois organismes :

- le Programme des Nations-Unies de Développement, qui s'est révélé être handicapé par sa structure onusienne;
- la Fondation Panaméricaine de Développement, bras exécutant de l'OEA, dont la bonne réalisation des projets est mise à mal par les coûts indirects et administratifs que l'organisation prélève, sans que le personnel soit qualifié à l'exécution de projets ;



- Organisation Internationale pour les Migrations, seul organisme compétent et capables pour tout ce qui relève des projets de BTP et de formation du personnel frontalier, cherchant à développer les capacités des entreprises locales avec professionnalisme et qualité.

### 1.3 Secteurs d'actions

Les objectifs du Programme du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction en Haïti visent à améliorer les opportunités de stabilisation par l'amélioration de la sécurité et le rétablissement de l'état de droit, avec la mise en place de projets pour un budget annuel depuis 2006 jusqu'en 2011, d'environ 15 millions Canadian Dollar par année fiscale – 1<sup>er</sup> avril au 31 mars de l'année suivante. Ce budget est alloué par secteur d'intervention, au nombre de quatre :

- Police : renforcement des capacités de l'appareil policier par la construction ou la réhabilitation d'infrastructures, donation d'équipement et déploiement de 100 officiers de police canadiens au travers de l'Arrangement sur la Police Civile au Canada à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, pour un budget d'environ 20 millions Canadian Dollar.
- Justice : participation aux efforts de mise en place d'un appareil judiciaire efficace et efficient, et amélioration des conditions de détention – rénovation et construction d'infrastructures – et déploiement d'une dizaine d'agents correctionnels à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, pour un budget d'environ 8 millions Canadian Dollar.
- Frontières : renforcement des capacités haïtiennes à gérer ses frontières maritimes et terrestres par la construction d'infrastructures, la formation et la donation d'équipement, pour un budget 5,5 millions Canadian Dollar.
- Sécurité Communautaire : accroître la sécurité au niveau communautaire par le biais de la prévention de conflit et d'activités de police communautaire, pour un budget d'environ 2 millions Canadian Dollar.

Afin de décrire les actions du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction dans chacun de ces secteurs, il est nécessaire de s'arrêter sur un moment

spécifique où celles-ci étaient au meilleur de leur action, soit avant le séisme du 12 janvier 2010. En 2009, par exemple, en matière d'appui à la réforme de la Police Nationale d'Haïti, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a développé et mené à bien six projets, y compris le déploiement de 90 à 100 officiers de police à l'United Nations Police. Le premier projet, ayant débuté en février 2007 en partenariat avec le Programme des Nations-Unies de Développement et l'United Nations Office for Project Support, pour un coût total de 5 millions Canadian Dollar, afin de renforcer les capacités de l'Inspection Générale, a pris de nombreux retards avant d'être suspendu pour une durée d'au moins six mois après le séisme. Ce projet avait pour but de développer les capacités de la Police Judiciaire à collecter, référencer et vérifier l'intelligence criminelle, par l'installation d'un système d'empreintes digitales électroniques – AFIS<sup>764</sup> – et la formation du personnel de la Direction Centrale de la Police Judiciaire à son utilisation. Conjointement à cette initiative, le projet avait pour objectif :

- de financer la construction d'un bâtiment pour l'Inspection Générale pouvant accommoder une centaine de personnes ;
- de pourvoir à l'équipement et au matériel de bureaux, de même qu'à 25 véhicules ; d'installer cinq bases de données et de former le personnel à son utilisation ;
- d'organiser des campagnes d'information afin de renforcer la confiance de la population dans les services de la Police Nationale d'Haïti.

Le deuxième projet, datant d'octobre 2007, toujours en cours en 2010 – en partie à cause du séisme, mais surtout à cause des tergiversations du Programme des Nations-Unies de Développement – consiste en la construction d'une nouvelle base pour les Commissariats des Gardes Côtes à Les Cayes, pour un montant de 7 millions Canadian Dollar. Ce projet fait partie d'une action tripartite qui prévoit l'envoi de cinq navires Sea Ark Dauntless 4014 aux Commissariats des Gardes Côtes et la construction d'un atelier de maintenance pour ceux-ci à Port-au-Prince. Ces projets sont conduits conjointement avec les Etats-Unis d'Amérique, dont les Gardes Côtes assurent le suivi et la formation du personnel des Commissariats des Gardes Côtes, et entraînent leurs techniciens à la maintenance des Sea Ark – dont les pièces de rechanges sont fournies par les Etats-Unis. A eux trois, ces projets représentent une valeur approximative de 12 millions Canadian Dollar<sup>765</sup>.

---

<sup>764</sup> Automated Fingerprint Identification System – Système Automatisé d'Identification des Empreintes.

<sup>765</sup> Ces projets s'établissent comme suit :

Le dernier des projets, en cours lors de l'année 2009, consistait en la réhabilitation de commissariats de police frontaliers, pour un montant de 4 millions Canadian Dollar, avec le partenariat de l'Organisation Internationale pour les Migrations. Ce projet, intégré à la réforme de la gestion des frontières, et à la mise en place d'une Unité de Police Frontalière de la Police Nationale d'Haïti, a été mené à terme dans les temps imposés. Il avait trois objectifs : réhabilitation de 18 commissariats et postes frontaliers ; fourniture d'équipement et éléments opérationnels ; fourniture des véhicules et de motos par le gouvernement du Japon. Lors de l'évaluation menée en avril 2009, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction avait « *versé 13 980 744 Canadian Dollar pour soutenir quatre projets dans le secteur de la réforme policière, ce qui représente 58% de toutes les sommes versées par le FPSM en Haïti depuis 2006*<sup>766</sup> ».

En matière d'appui à la réforme du secteur judiciaire, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction coordonne son action avec l'Agence Canadienne de Développement International, qui se concentre sur la composante Justice et le long terme, alors que le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction se concentre sur la composante correctionnelle et les infrastructures. En 2009, le Canada finançait deux projets : la réhabilitation de la Prison Civile de Cap Haïtien, en deux phases pour un montant total de 1,6 millions Canadian Dollar et la construction du Centre de Détention à la Croix-des-Bouquets, pour un montant de 4,4 millions Canadian Dollar. Il faut rajouter à cela l'envoi d'une dizaine d'officiers correctionnels canadiens à l'Unité Correctionnelle de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Ceci représente à peu près 15% des fonds alloués à Haïti dans le domaine correctionnel par le FPSM. Le Canada, par le biais du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction, est l'un des seuls pays, avec la Grande

---

1. Construction d'une nouvelle base pour les Gardes Côtes de la Police Nationale d'Haïti dans la région du Sud  
a) Première composante : construction d'un complexe à terre (immeuble administratif, baraquements, cuisine/réfectoire, atelier, bloc utilitaire) ; et, construction d'un quai d'accostage de 120 mètres de long et de 8 mètres de large avec brise-lames de 56 mètres ;

b) Deuxième composante : formation du personnel.

2. Achat de navires pour les Commissariats des Gardes Côtes :

a) Première composante : 5 navires de patrouille maritime de type Sea Ark Dauntless 4014 ;

b) Deuxième composante : programme d'entraînement et de formation à la maintenance de deux années, par le biais des ressources monétaires du Programme Financier de Subventions d'Armée Etrangères des Etats-Unis d'Amérique – mis en place par les Gardes Côtes.

3. Construction d'un atelier maritime à la base de Killick à Port-au-Prince :

a) Première composante : construction d'un atelier et d'une rampe sous-marine avec treuil ;

b) Deuxième composante : programme d'entraînement et de formation à la maintenance par le biais des ressources monétaires du Programme Financier de Subventions d'Armée Etrangères des Etats-Unis d'Amérique – mis en place par les Gardes Côtes.

<sup>766</sup> Stabilization and Reconstruction Task Force (Avril 2009), p. 46. « Evaluation sommative du FPSM en Haïti » ; Ottawa, 111 pages.

Bretagne à avoir contribué activement à la réforme du secteur pénitentiaire, en axant son action, principalement sur les infrastructures, et sur les priorités identifiées dans le Plan Stratégique de la Direction de l'Administration Pénitentiaire : infrastructures, équipements, formation du personnel et conditions de détention. Les efforts en matière de formation du personnel s'effectuent par le biais de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ce qui entraîne des inconvénients: perte de l'autonomie des agents correctionnels canadiens, qui doivent agir dans le cadre et selon les priorités de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti – qui ne vont pas toujours de pair avec les priorités de la Direction de l'Administration Pénitentiaire ; rôle cantonné à de l'observation qui ne permet pas d'avoir des effets marquants et durables sur le personnel de la Direction de l'Administration Pénitentiaire. Par ailleurs, l'Unité Correctionnelle de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti s'inspire du modèle d'organisation de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, ce qui permet d'en imiter les activités et d'avoir des mentors aux niveaux où leur apport serait le plus efficace. En effet, l'appui sur toute l'étendue du territoire, avec les faibles moyens dont dispose l'Unité et sans réelle coordination, dilue l'action générale en de multiples petites activités qui s'assimilent à des interventions de fortune. Le personnel envoyé par le Canada, et les Etats-Unis, ne dispose pas non plus du niveau professionnel pour intervenir en haut lieu au sein de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, la plupart n'étant que des agents correctionnels sans l'expérience de la direction ou de la gestion d'une prison dans sa globalité. Il convient cependant de modérer ce dernier point au vu de l'agrandissement de l'unité. Néanmoins, le Canada perd toute capacité d'interaction avec la Direction de l'Administration Pénitentiaire à partir du moment où son personnel passe sous les ordres de la Direction de l'Administration Pénitentiaire. Une action concentrée sur une seule Prison Civile, dans le but d'en faire un modèle, aurait pu servir à former le personnel haïtien et à augmenter l'impact des réformes stratégiques prévues par la Direction de l'Administration Pénitentiaire, en faisant tourner ce personnel formé sur le reste du pays.

Finalement, le projet de construction de la Croix-des-Bouquets s'est révélé être une erreur. Etant donné les problèmes de surpopulation carcérale en Haïti. De plus, la conception même des plans de la prison a précédé sa conception stratégique, ce qui pose le problème de sa finalité : haute, moyenne ou basse sécurité ; centre de réinsertion ou centre de détention etc. Finalement, les plans ont été dessinés en commun par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et la Direction de l'Administration Pénitentiaire qui ne disposent pas des capacités nécessaires pour élaborer une prison sans en comprendre les flux de fonctionnement

internes. Ces points ont tous été relevés par des professionnels du secteur carcéral, canadiens et britanniques.

En matière de frontières, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction s'est engagé activement dans l'élaboration de la nouvelle politique de gestion frontalière développée par le gouvernement haïtien avec ses partenaires internationaux. Le Canada dispose d'une place de choix dans le cadre du Comité de Coordination et de Concertation sur la Gestion des Frontières qui se réunit régulièrement au Ministère de l'Economie et des Finances. Ce comité a pour charge de coordonner l'action gouvernementale dans le secteur frontalier, en particulier en ce qui concerne la coordination des différents services évoluant sur les points d'échanges frontaliers. L'intérêt de ce comité, est de réunir tous les acteurs internationaux dans le domaine des frontières. Jusqu'à fin 2009, il était le seul groupe de travail dans le secteur de la sécurité à fonctionner régulièrement. Dans le cadre des décisions prises par le gouvernement haïtien, il est prévu de développer quatre points frontaliers le long de la République Dominicaine : Ouanaminthe, Belladère, Malpasse, et à plus long terme, Anse-à-Pitres. Le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a pris en charge la construction des complexes administratifs frontaliers de Belladère et Malpasse, avec deux partenaires d'exécution différents. Les projets concernant les Commissariats des Gardes Côtes bien que classés comme projets de police, influent aussi sur la gestion frontalière.

En 2009, le projet de réhabilitation du poste de Malpasse – point transfrontalier le plus utilisé pour le commerce entre les deux pays de l'île – était achevé, mais notons que ce dernier visait pour un montant de 500 000 Canadian Dollar à la réhabilitation d'un entrepôt situé à la frontière pour accommoder les services d'Immigration, des Douanes et de Police. Le deuxième projet encore en cours à la fin de 2009, et dont l'inauguration a dû être reportée à la suite au séisme de janvier 2010, est l'Initiative de Stabilisation des Frontières d'Haïti et des Droits de l'Homme en partenariat avec la Pan-American Development Foundation. Le projet a été conçu initialement autour de trois objectifs :

- établir une présence de l'Etat haïtien sur la zone frontalière afin de régulariser les flux de personnes et de marchandises,
- renforcer la capacité de l'Etat et de la société civile à combattre les abus des droits de l'homme et proposer une aide aux victimes,
- accroître la conscience binationale, le dialogue et la coopération sur ces problèmes (trafic de personnes, contrebande et rapatriements forcés).

Suite aux demandes de l'Etat haïtien et aux contraintes budgétaires du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction, le nombre d'objectifs a été réduit à un seul : renforcer la présence de l'Etat sur la zone frontalière par la construction d'un poste frontalier intégré à Belladère<sup>767</sup>.

Ce projet devait aussi inclure les routes et les parkings intérieurs, pris en charge directement par le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction, avec l'appui de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Celle-ci avait pour charge de réaliser les travaux, alors que le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction devait acheminer le matériel nécessaire à l'élaboration des routes en terre compactée vers le site – sous-traité à une entreprise de transport locale pour un montant de 35 000 Canadian Dollar. Ce projet, lancé en octobre 2007, avait un coût total approximatif de 3 000 000, pour une durée initiale d'une années, il a été modifié plusieurs fois compte tenu de l'incapacité de la Pan-American Development Foundation à mener à bien les travaux prévus et à gérer l'entreprise d'exécution.

Le deuxième projet en cours dans l'année 2009 concerne le renforcement des capacités des services frontaliers haïtiens, avec en clef de voûte le trafic de personnes, deuxième phase d'un projet développé sur les années précédentes. Il comprend trois entités indépendantes : un séminaire sur la traite des personnes engagé par l'Organisation Internationale pour les Migrations avec l'OEA ; une composante de lutte contre la traite des personnes « *axé sur l'élaboration d'une nouvelle loi [visant à] criminaliser la traite des personnes [et offrant] une formation à des policiers, à des officiers de justice et à des agents d'immigration sur les techniques de lutte contre la traite des personnes*<sup>768</sup> » ; et, un programme de renforcement des capacités en gestion des migrations. Ce dernier avait pour objectif de renforcer la capacité des services d'immigration afin d'assurer un meilleur suivi des flux de migrations, et d'améliorer la coordination de ce service avec les agences gouvernementales en charge de la gestion frontalière, y compris ceux chargés de combattre le trafic de personnes. Il était divisé en quatre modules :

---

<sup>767</sup> Il s'agit :

- Bureau des Douanes et bureau de l'Immigration : 800 m2 ;
- Entrepôt pour les Douanes : 100 m2 ;
- Commissariat pour la Police Nationale d'Haïti : 180 m2 ;
- Centre social (dortoirs, cuisine, administration) ; 348 m2 ;
- Bâtiment pour la Brigade de protection des mineurs : 174 m2 ; et,
- Bureau pour l'Office National de Migrations et centre du bien-être social : 53 m2.

<sup>768</sup> Stabilization and Reconstruction Task Force (Avril 2009), p. 56. « Evaluation sommative du FPSM en Haïti » ; Ottawa, 111 pages.

- renforcement des capacités de traitement automatisé des migrants en Haïti ;
- entraînement professionnel visant à renforcer la gestion des migrations et frontalière ;
- renforcement de la coopération transfrontalière – consultations transfrontalières régionales ;
- amélioration des capacités en matière de maintien de l'ordre contre le trafic de personnes.

En matière de gestion frontalière, le principal partenaire du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction est l'Agence Canadienne de Développement International. En effet, alors que le GSTR intervient sur la gestion même de la frontière, c'est-à-dire au niveau du renforcement des capacités du personnel et de la construction d'infrastructures adéquates à cette mission, l'Agence Canadienne de Développement International s'est engagée à aider le gouvernement haïtien à la perception des revenus provenant des douanes et taxes. Ces projets « *axés principalement sur le soutien à l'administration douanière, complètent et soutiennent indirectement les projets du Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction qui, à leur tour, complètent et soutiennent directement ceux de l'Agence Canadienne de Développement International*<sup>769</sup> ». Celle-ci soutient par ailleurs le gouvernement dans sa volonté de développer économiquement et socialement sur le moyen et le long terme la zone frontalière, mais n'a traduit ce soutien par aucune action concrète si ce n'est dans le domaine douanier.

Enfin, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction est fortement impliqué dans la sécurité communautaire dont il est l'un des initiateurs. En effet, il s'était d'abord engagé dans la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion qu'il soutenait activement avec le Programme des Nations-Unies de Développement, lui-même initiateur de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion. Cependant, face aux problèmes de gestion de projet du Programme des Nations-Unies de Développement vis-à-vis de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion, des abus de pouvoir commis par le directeur de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion, et des allégations de corruption, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a annulé son projet de soutien à la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion, après audit et recommandations par un organisme indépendant. Le Programme s'est donc

---

<sup>769</sup> *Ibid.*, p. 59.

ensuite tourné vers une approche plus pertinente du problème de la violence urbaine en Haïti : la sécurité communautaire. Comme nous l'avons noté précédemment, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction a lancé, en partenariat avec une ONG brésilienne, Viva Rio, implantée dans Bel Air, un projet de « Promotion de la sécurité urbaine à Bel Air ». Pour un montant approchant les 500 000 Canadian Dollar sur deux années, de 2007 à 2009, l'objectif étant de mettre en place une initiative de Réduction de la Violence Communautaire dans la zone de Bel Air, tout en développant des outils qui puissent être profitables aux forces de maintien de la paix dans d'autres scénarii. Ce projet comprenait deux initiatives :

- Produire et inculquer des outils d'entraînement pour améliorer les relations entre communautés locales et forces de maintien de la paix :
  - o Un manuel d'entraînement – approuvé par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et DPKO – à partir des leçons apprises sur le terrain, sur les relations civilo-militaire ;
  - o Une série d'exercices de simulation – approuvés par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et DPKO – à utiliser dans le cadre de la préparation au déploiement des troupes, intégrant les leçons apprises par le bataillon brésilien en matière de mise en place de stratégies de Réduction de la Violence Communautaire avec les groupes communautaires locaux ;
  - o Un film d'entraînement ;
  - o Un séminaire d'entraînement pour 20 instructeurs en opérations de maintien de la paix – CIOPAZ – au Brésil, afin de renforcer leurs capacités ;
  - o En coordination avec Viva Rio, CIOPAZ a disséminé le matériel produit parmi les pays participants aux opérations de maintien de la paix, en mettant l'emphase sur les pays Latino-Américains ;
  - o Un séminaire international pendant lequel ces leçons ont été présentées à des représentants gouvernementaux et non-gouvernementaux participant aux opérations de maintien de la paix.
- Consolider les gains en matière de sécurité par l'implantation d'un projet pilote de police communautaire à Bel Air :
  - o Viva Rio a établi une série d'entraînements pratiques et de séminaires pour les unités de la Police Nationale d'Haïti responsables de Bel Air par des équipes de la



Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en fonction du programme de l'Ecole Nationale de Police ;

- Etablissement de Comités de Sécurité Communautaire (CSC), comprenant des membres des unités locales de la Police Nationale d'Haïti et des leaders communautaires ;
- Organisation d'atelier pour les CSC avec les équipes d'entraînement de la MINUSTAH et des officiers de police de Rio de Janeiro ;
- Organisation d'une série de 12 événements de police communautaire avec la communauté locale pour construire des relations entre la police et la communauté ;
- Elaboration d'un rapport sur ces expériences pour la Police Nationale d'Haïti et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti.

Ces initiatives ont fait l'objet d'un bon suivi par les forces de maintien de la paix, de la Police Nationale d'Haïti et parmi la population locale de Bel Air. Un Accord de Paix a été signé le 15 mai 2008 entre les leaders communautaires et les chefs de gangs de Bel Air, sous l'impulsion de Viva Rio. Cet accord a permis :

- d'étendre les bases auxquelles il s'applique, de 11 à 14 ;
- de mettre en place des bourses éducatives et artistiques ;
- de réaliser un processus de loterie proposé en coopération par les leaders communautaires s'il n'y pas de violence pendant un mois, ayant pour résultat une baisse notable de la violence à Bel Air, classée comme zone verte.

Par ailleurs, les manuels et le film d'entraînement réalisés et présentés sont utilisés au Brésil pour la préparation des troupes participant au maintien de la paix en Haïti. Finalement, un séminaire international a eu lieu à Rio de Janeiro du 3 au 4 août 2009, afin de mettre en commun les leçons apprises en Haïti et développer des stratégies pour les CIMIC futures.

## **C) L'Europe**

### *1) France et Espagne*

L'action européenne en Haïti œuvre de deux façons : par le biais de la communauté européenne et bilatéralement. Si l'Union Européenne est fortement impliquée dans l'île,

jusqu'au séisme elle ne développait aucune initiative de Réforme du Secteur de Sécurité. Par contre, des pays comme la France ou l'Espagne ont longtemps de manière bilatérale contribué à la réforme sécuritaire d'Haïti. Ainsi, la France mettait à contribution son expertise en matière de police judiciaire, mais sans vraiment partager la teneur de ses projets avec le reste de la communauté internationale. Le projet développé par la France sous le contrôle de l'Ambassade de France et du Service de Coopération Technique Internationale de la Police, s'est déroulé à Port-au-Prince auprès de la Direction Centrale de la Police Judiciaire, à Les Cayes et à Cap Haïtien, sur une période allant de janvier 2009 à décembre 2011<sup>770</sup>. L'objectif du projet était d'aider la Police Nationale d'Haïti à se moderniser et à se professionnaliser pour un coût de 1 285 000 USD<sup>771</sup> en formant les agents de la Direction Centrale de la Police Judiciaire, en donnant du matériel, et en développant une Sous-Direction de la Police Judiciaire pour les régions du Nord et du Sud, à Les Cayes et à Cap Haïtien.

De son côté, l'Espagne travaillait surtout au renforcement des capacités de la Police Nationale d'Haïti dans la zone Sud-Est d'Haïti, en utilisant les mécanismes de la Coopération Espagnole et le Programme des Nations-Unies de Développement comme partenaire d'implémentation, pour un montant de 1 687 500 USD<sup>772</sup>. Ce projet couvrant une période de deux ans, de mars 2008 à avril 2010, avait pour but d'améliorer la sécurité publique ainsi que de l'image de l'institution policière au Département Sud-Est, par le biais de :

- la mise en fonctionnement d'un modèle de police communautaire – police de proximité – en coordination avec les responsables de l'Académie de Police ;
- l'amélioration de l'infrastructure – réhabilitation et construction – de trois détachements policiers à Jacmel ;
- la fourniture de matériel et d'équipement aux commissariats nouvellement rénovés ;
- la formation spécifique de policiers en matière d'attention aux femmes et aux mineurs.

---

<sup>770</sup> Il n'a pas été possible d'obtenir des informations quant à la poursuite de ce projet après le séisme du 12 janvier 2010.

<sup>771</sup> Programme des Nations-Unies de Développement (05/2009), p. 3. « Police Sector Consolidate Matrix : "Groupes Sectoriels des PTF : Zones Prioritaires – Inventaire des projets" ». Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

<sup>772</sup> Ibid.

Les deux pays ont fortement contribué à la réforme de la Police Nationale d'Haïti, mais sans réellement coordonner leurs actions avec les autres bailleurs de fonds, même si la relation bilatérale avec la Police Nationale d'Haïti assurait un minimum de cohérence. Il n'est donc pas certain que les réalisations soient totalement intégrés à la réforme générale de la Police Nationale d'Haïti. De plus, à la suite du séisme, la capacité de la Police Nationale d'Haïti à se relever efficacement était très réduite, d'où la question de la durée des initiatives développées.

## 2) *La Grande Bretagne*

La Grande Bretagne est intervenue quant à elle ponctuellement après le séisme et aurait pu faire une réelle différence au niveau correctionnel, si son action avait été soutenue dans le temps. En effet, la Grande Bretagne est intervenue à la suite du séisme par le biais d'une nouvelle agence de réaction rapide issue de l'union des ressources humaines et financières des Ministères de la Défense, des Affaires Etrangères et du Développement International<sup>773</sup> : l'Unité de Stabilisation du Royaume-Uni – United Kingdom Stabilisation Unit. Cette unité, principalement établie pour fournir le soutien à la composante civile de l'équipe de Reconstruction Provinciale – PRT – de la province d'Helmand en Afghanistan, sous contrôle britannique, a connu son « baptême du feu » comme force de réaction rapide après un désastre dans un pays fragilisé en Haïti. Le constat à son arrivée en Haïti est édifiant : il n'existe pas de réel service correctionnel, ni de centres de détention. La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, en place depuis six ans, n'a accompli aucune amélioration opérationnelle majeure à long terme conformément aux standards de détention. Deuxième constat, Haïti contrevenait sur de nombreux points au droit international en matière de traitement des prisonniers et de lieux de détention (mentionnés plus haut) y compris :

- Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (1957) ;
- Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (1988) ;
- Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus (1990) ;

---

<sup>773</sup> Ministry of Defence, Foreign Office et Department for International Development.

- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1982).

Ce dernier s'appliquant notamment dans le cadre de l'affaire de la Prison Civile de Les Cayes présentée dans la section traitant du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. A l'arrivée de la Grande Bretagne, début février 2010, tout avait cessé de fonctionner du point de vue correctionnel. La mission de l'United Kingdom Stabilisation Unit était divisée en deux composantes : réhabiliter deux bâtiments pénitentiaires endommagés par le séisme (suite à l'expertise il s'est avéré que les plus gros dommages avaient été causés par l'évasion des détenus et non le séisme en soi) et évaluer les politiques et procédures en cours à la Direction de l'Administration Pénitentiaire. L'objectif derrière cette deuxième composante étant de s'assurer qu'une fois réhabilités les infrastructures fonctionnent suivant les standards internationaux et servent de modèle pour le reste du pays. Cette deuxième composante était la plus problématique puisqu'après étude de la Prison Civile de Port-au-Prince, il s'est avéré que la Direction de l'Administration Pénitentiaire ne possédait aucune procédure opérationnelle pour gérer efficacement un centre de détention et que le personnel n'avait jamais reçu de formation spécialisée. United Kingdom Stabilisation Unit a donc mis en place un groupe de travail spécial, composé de membres de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, pour collationner, évaluer, prioriser et s'accorder sur les politiques de base requises pour faire fonctionner un service correctionnel.

Afin d'accomplir cette initiative, United Kingdom Stabilisation Unit était divisée en deux équipes, l'une en charge de la composante de réhabilitation, du contact avec les partenaires et autorités, et de la gestion de l'unité, l'autre en charge de la deuxième composante, de la mise en place d'atelier de formation pour la Direction de l'Administration Pénitentiaire, de la gestion du groupe de travail et de l'opérationnalisation des infrastructures réhabilités. Les tâches principales de l'unité peuvent se résumer à :

- obtenir le soutien du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et des autres acteurs impliqués dans le domaine correctionnel ;
- offrir une expertise technique d'urgence pour stabiliser le système correctionnel et le faire fonctionner en soutien aux efforts de l'Etat haïtien ;

- Identifier les infrastructures à réhabiliter et procéder à leur rénovation – estimation des coûts, trouver un partenaire d’implémentation, participer au dessin de ces structures en tenant compte des standards internationaux et sécuritaires ;
- Développer un plan de relèvement stratégique pour la Direction de l’Administration Pénitentiaire ;
- Revoir et actualiser les procédures et politiques opérationnelles en cours, et développer des plans nationaux de contingence pour la Direction de l’Administration Pénitentiaire ;
- Mise en place d’un groupe multidisciplinaire regroupant tous les acteurs travaillant sur la justice juvénile ;
- Former les cadres de la Direction de l’Administration Pénitentiaire à la gestion d’une prison.

Ces actions ont permis de développer un cadre structurel à la Direction de l’Administration Pénitentiaire à partir du quel les opérations du service correctionnel ont pu être mises à niveau. Cela a aussi permis aux bailleurs de fonds et aux acteurs nationaux et internationaux, d’avoir un référent pour soutenir ou collaborer avec la Direction de l’Administration Pénitentiaire.

Ainsi d’un côté United Kingdom Stabilisation Unit a participé à la stabilisation du secteur judiciaire en fournissant au Ministre de la Justice et à l’Administration Pénitentiaire une assistance technique immédiate pour relancer le secteur correctionnel et permettre à la police de rétablir l’état de droit et d’appréhender de nouveau les 5 400 prisonniers évadés. Pour la première fois en Haïti depuis le début de la présence internationale, l’United Kingdom Stabilisation Unit a aussi négocié l’intégration totale de ses équipes à la Direction de l’Administration Pénitentiaire, ce qui lui a permis d’organiser des ateliers de formation, mais aussi de réunir un groupe de travail de la Direction de l’Administration Pénitentiaire sur la gestion de crise et d’urgence. S’agissant du conseil, United Kingdom Stabilisation Unit a guidé la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et d’autres agences de l’ONU, tel que le Programme des Nations-Unies de Développement, United Nations Office for Project Support, Community Violence Reduction ou le bureau du Deputy Special Representative of the Secretary General. Par ailleurs, compte tenu du professionnalisme et des capacités des membres de l’unité, le Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction leur a demandé d’expertiser le projet de construction de la Prison Civile de la

Croix-des-Bouquets et de donner des conseils techniques quant à la mise en place d'un projet correctionnel sur deux ans.

L'United Kingdom Stabilisation Unit a, au cours de sa mission, élaboré de nombreuses recommandations, dont il est difficile de savoir si elles ont été suivies d'effet, car l'unité a dû rapidement se retirer au bout de six mois, la Grande Bretagne montrant de fait son manque d'intérêt pour cette action et préférant mettre l'accent sur d'autres zones géographiques. Ainsi United Kingdom Stabilisation Unit, avait demandé à ce que soit réalisée une cartographie complète des lieux de détention en Haïti en utilisant un système de feux de signalisation pour indiquer leur état en fonction des standards internationaux. La cartographie aurait ainsi permis à la Direction de l'Administration Pénitentiaire d'identifier les besoins dans chacun de ces lieux et de là, définir un budget opérationnel et un programme cohérent de réhabilitation et de réforme. Par ailleurs, il est nécessaire de réaliser une étude nationale de la criminalité afin d'analyser les tendances criminelles, les zones géographiques et les types de crime, d'une part pour développer des programmes de prévention, et d'autre part, pour établir un plan de développement de la Direction de l'Administration Pénitentiaire en fonction des besoins présents et futurs. Cela aurait aussi permis aux bailleurs de fonds d'intervenir plus efficacement en fonction de besoins clairement définis. Finalement United Kingdom Stabilisation Unit est intervenue auprès de différents acteurs dont le Ministre de la Justice pour demander la mise en place d'un service correctionnel indépendant de la Police Nationale d'Haïti, comme le recommandent les textes internationaux, pour séparer les deux pouvoirs, sans lequel il ne peut y avoir de réelle justice équitable en Haïti.

## **Chapitre 3 Une possible évaluation**

*« Should we have learned by now that outsiders cannot solve Haiti's problems? For a time in the early 20th century it was a US protectorate. Should it not now be left alone to sort itself out? The proposition is attractive only in the abstract. Haiti is clearly unable to sort itself out, and the effect of leaving it alone would be continued or worsening chaos. Our globalized world cannot afford a political vacuum, whether in*

*the mountains of Afghanistan or on the very doorstep of the remaining superpower.*<sup>774</sup> »

*(Serait-ce donc aujourd'hui que nous saurons que des étrangers ne peuvent résoudre les problèmes d'Haïti ? Au début du XXe siècle, et durant un certain temps, ce pays était un protectorat américain. Ne devrait-on pas le laisser, eux-mêmes, mettre de l'ordre dans leurs affaires ? Cette proposition n'est valable que dans l'abstrait, car Haïti est clairement incapable de gérer ce chaos, et ses conséquences ne feraient que l'aggraver. Notre monde globalisé ne peut pas se permettre de vide politique, que ce soit sur les montagnes de l'Afghanistan ou à la porte même de la superpuissance présente.)*

Le 3 avril 2009, le Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique Jean Joseph Exhumé préside – en présence du Secrétaire d'Etat à la Sécurité Publique, Joseph Luc Eucher, mais en l'absence du Directeur Général de la Police Nationale d'Haïti, Mario Andrésol – la réunion des bailleurs de fonds dans le secteur policier. Il s'agit d'un pas important vers une meilleure coordination de l'aide internationale sous la houlette du gouvernement haïtien qui prend enfin ses responsabilités. En effet, cette réunion qui intervient après la création du Groupe de Travail ABC, étendu au Mexique, a permis de réunir ce groupe, « dirigé » par l'OEA et la Table Sectorielle de la Police – incluant les Etats-Unis, le Canada, la France, l'Espagne, l'Union Européenne et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti – en une seule entité de travail. Si cette réunion a enfin permis aux bailleurs de fonds de discuter des différents projets en cours et initiatives à venir, le MSJP a insisté sur le besoin de lier les réformes policières aux réformes judiciaires. Ce premier pas vers l'unité de l'aide internationale à la réforme du secteur de sécurité s'est lentement développé sur une période de deux ans, antérieure à la réunion avec peu de résultats concrets. Cette initiative a eu l'avantage de réunir différents donateurs déjà actifs, mais aussi de créer un précédent pour essayer d'attirer des petits donateurs comme le Japon, l'Allemagne ou la Turquie, qui ont tous montré un certain intérêt à intervenir dans le secteur de la sécurité en Haïti. Par ailleurs, le rôle de l'OEA comme chef de file de la communauté latino-américaine présentait l'avantage de réduire le nombre de porte-paroles, mais aussi d'avoir une action coordonnée. Néanmoins, le changement de gouvernement à la suite de l'expulsion du Premier Ministre Michèle Pierre-Louis, les rivalités au sein de la Police Nationale d'Haïti et des bailleurs de fonds, et enfin, le séisme du 12 janvier

---

<sup>774</sup> ANNAN, Kofi (15/03/2004). « Helping Hand: Why We Had to Go into Haiti » in MENDELSON-FORMAN, Johanna (03/2006), p. 24. « Security Sector Reform in Haiti » ; 27 pages.

2010, vont mettre fin à cette période. Cette situation est significative de l'implication gouvernementale et internationale en Réforme du Secteur de Sécurité en Haïti:

- luttes intestines entre les pouvoirs chargés de superviser, réguler et diriger le secteur sécuritaire ;
- luttes d'influence et de pouvoir entre les bailleurs de fonds ;
- désaccords entre les bailleurs de fonds et le gouvernement quant aux initiatives et priorités ;
- et, entre autres, de fréquents changement de gouvernements. Le résultat est sans appel : les progrès après près de vingt ans de présence internationale sont bien minces.

## Section 1 Des points positifs

### **A)** Une volonté de changement

Il s'agit peut-être d'une évidence, mais Haïti est un pays complexe, qui pendant ses deux cent ans d'indépendance a toujours souffert de l'influence et de l'implication de puissances étrangères, remettant parfois en cause son intégrité nationale. Dès lors, toute intervention est perçue négativement et acceptée avec un certain fatalisme. Ainsi jusqu'au 12 janvier 2010, l'idée prévalant était que l'implication de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et des bailleurs de fonds, comme toute autre auparavant n'était que passagère et n'avait rien d'extraordinaire. Il s'agissait donc, d'attendre, en tirant le maximum de profits matériels et financiers, en sachant que les « blancs » finiraient par s'en aller et que les haïtiens pourraient redevenir « maîtres » de leur pays et « reprendre » leur vie antérieure. Le séisme a changé totalement la donne, exacerbant les sentiments, mais aussi permettant de développer ou d'accroître la conscience nationale, non pas dans tous les secteurs, mais du moins dans le domaine sécuritaire.

En effet, le séisme a eu de fortes conséquences sur la Police Nationale d'Haïti, sur la Direction de l'Administration Pénitentiaire et sur le système judiciaire, désorganisant ces institutions, en décapitant certaines et en faisant prendre conscience aux haïtiens de leur manque de préparation, mais aussi du peu de résultats des réformes menées au vu de



l'incapacité de ces structures à gérer la situation d'urgence. La Direction de l'Administration Pénitentiaire a mis six mois pour recommencer à fonctionner, ce qui ne veut pas dire opérer de manière efficace, si l'on se réfère à des standards internationaux. La Police Nationale d'Haïti ne s'est toujours pas totalement relevée et bon nombre de projets et d'initiatives ont été suspendus pendant plus d'un an, comme la réorganisation de l'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti, par exemple. Quant à la justice, si elle a repris rapidement ses activités à Port-au-Prince, permettant de réduire le nombre de détentions préventives en allant directement aux commissariats, c'est sous l'impulsion et les efforts de Mme Saada, directrice de l'Unité Justice de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti. Il faudra attendre l'élection du nouveau gouvernement de Michel Martelly avant que les choses se remettent un peu en ordre et que les initiatives reprennent réellement, même si ce gouvernement doit faire face à une forte opposition.

De nombreux services se sont rendus compte des imperfections des réformes menées, mais aussi du besoin de s'approprier ces processus pour que des changements réels prennent effet. C'est le cas de la Direction de l'Administration Pénitentiaire notamment dont la direction en comprenant qu'elle pouvait avoir à répondre légalement – nationalement et internationalement – de ses actions, a accepté l'idée de remodeler l'administration dans sa totalité. Enfin, Haïti a la volonté de réformer ses institutions même s'il reste encore beaucoup à faire pour une refondation du dispositif et pour s'approprier le changement. Cette impulsion initiale est primordiale : l'appel à l'aide n'est plus imposé par une intervention étrangère, mais vient des haïtiens eux-mêmes. Sans cette ouverture, toute initiative, serait vouée à l'échec.

## **B) Une aide spécialisée**

Si l'on considère la Réforme du Secteur de Sécurité en Haïti au niveau macro, il est évident que peu de progrès ont réellement été accomplis ces dernières années. En effet, le résultat des missions antérieures à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti parle de lui-même et il n'est pas nécessaire de revenir sur cet aspect, si ce n'est pour dire que la multiplication des missions, des initiatives et des acteurs a laissé une police incapable d'accomplir sa tâche, une justice partielle qui ne fonctionne pas et un système carcéral inexistant. Depuis 2004, les efforts de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, dont nous avons parlé précédemment n'ont pas permis d'obtenir un système sécuritaire

totalemment effectif. Cependant, des initiatives dans des secteurs très particuliers ont eu des résultats très positifs, mais ne se sont pas étendus à d'autres domaines.

Il nous semble opportun de mentionner les initiatives réalisées en matière de sécurité communautaire par l'Unité Community Violence Reduction de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, mais aussi et surtout par l'ONG brésilienne Viva Rio, le soutien apporté aux Commissariats des Gardes Côtes par les Etats-Unis et le Canada, et aussi courte soit-elle, l'initiative de United Kingdom Stabilisation Unit auprès de la Direction de l'Administration Pénitentiaire. Ces initiatives, tant par les objectifs, que par les moyens mis en œuvre et leur intégration au système en place, à la société et aux institutions haïtiennes, ont été de francs succès. Réussites qui peuvent servir d'exemples pour développer un programme à l'échelle nationale dans ces secteurs en particulier, mais qui permettent aussi d'en utiliser la structure et la mise en place pour d'autres secteurs d'activité.

S'agissant de la United Kingdom Stabilisation Unit (UKSU), le fait d'avoir des spécialistes expérimentés dans le domaine d'action et bien intégrés à la Direction de l'Administration Pénitentiaire, a beaucoup contribué au succès du projet. Il est évident que le séisme du 12 janvier 2010 a aussi ouvert les yeux aux responsables de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, qui ont pris conscience des besoins de l'institution ce qui a raffermi leur volonté de réformer profondément le service correctionnel. Par ailleurs, l'approche même de l'unité, a abouti à la réalisation de résultats notables dans la définition et la mise en place du projet en étant à l'écoute des besoins de la Direction de l'Administration Pénitentiaire et en ne faisant pas l'impasse sur leur culture institutionnelle.

Dans le cas des initiatives de réduction de la violence communautaire, de l'intégration des éléments perturbateurs à la communauté et de la résolution des conflits par d'autres moyens que la violence, l'initiative de Viva Rio est exemplaire, au point de pouvoir devenir un modèle pour le Community Violence Reduction dans les zones urbaines. En effet, l'approche de Viva Rio, qui s'est développée autour de la communauté a permis de totalement pacifier la zone de Bel Air, auparavant aussi dangereuse que la fameuse Cité Soleil. L'interaction avec la société civile, placée au centre du programme a assuré le succès de l'initiative, puisqu'elle a aidé à mettre en relation les différents membres de la communauté et à relancer le dialogue. L'intégration de la Police Nationale d'Haïti, de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et des forces militaires de cette dernière, est née quand il y a eu un fort sentiment d'appartenance communautaire et une volonté d'avancer ensemble. Dès lors, le dialogue pouvait s'effectuer de manière concertée, coordonnée et en fonction des

besoins de la communauté. Privilégier l'approche humaine de la sécurité, et non l'approche sécuritaire de l'humain, c'est cela qui fait toute la différence.

Ce soutien est certes ponctuel, hautement spécialisé, limité à des secteurs très particuliers, mais il pourrait servir de base à une approche plus généralisée au niveau de la Réforme du Secteur de Sécurité en Haïti. Les points suivants nous semblent dignes d'être retenus :

- une approche centrée sur la sécurité humaine ;
- une approche mettant les institutions haïtiennes et leurs besoins au centre des initiatives ;
- l'apport d'individus hautement qualifiés, mais adaptables et à l'écoute ;
- l'intégration totale à l'institution concernée, sous supervision haïtienne, avec un appui extérieur.

Il existe donc des précédents, mais la réticence des acteurs, nationaux ou internationaux, à s'en inspirer est inquiétante, posant la question des motivations réelles de chacun.

## Section 2 Les aspects négatifs de l'approche actuelle

### **A)** De la perspective haïtienne

#### *1) Enrichissement et corruption*

La situation telle qu'elle est en Haïti – faiblesse de l'Etat, impunité et dysfonctionnement judiciaire, absence de cadre légal moderne, aide internationale importante, etc. – profite à de nombreux groupes, en particulier aux membres les plus riches de la société haïtienne, à commencer par les 11 à 15 familles dont nous avons souligné l'action précédemment. Un changement dans la situation présente, c'est-à-dire la stabilisation du pays et le retour à l'état de droit, nuirait à un nombre important de groupes ou d'individus qui retirent des bénéfices substantiels du chaos ambiant. Certains acteurs jouent un double jeu,

poussés ou non par des lobbies, comme les Etats-Unis qui, d'un côté, ont besoin de ramener l'ordre en Haïti pour éliminer tout élément déstabilisateur dans la région, mais qui profitent aussi de la situation économique pour y vendre leurs produits et favoriser l'économie américaine. Mais les USA ne sont pas les seuls à tirer profit de cette situation, l'OEA et l'Amérique Latine, Brésil en tête, cherchent à renforcer leur présence au niveau régional et mondial en mettant en place des initiatives de Réforme du Secteur de Sécurité. Cette situation leur convient puisqu'il s'agit d'un environnement où ces pays, comme le Brésil, peuvent former leurs troupes à des missions de contrôle urbain, de stabilisation et d'intervention internationale.

Au niveau économique, le manque de barrières douanières, les certifications tronquées des ports internationaux haïtiens, l'absence de cadre légal sur les importations et exportations, facilitent l'enrichissement rapide des individus ou des groupes contrôlant les quelques voies d'import-export. Il en va de même pour les entreprises distribuant l'essence en Haïti, qui doit être régulièrement approvisionnée. Ces nombreux groupes ont une influence non négligeable sur le gouvernement et sur les progrès ou non qui sont accomplis en Haïti. Par exemple, non satisfaits de la baisse des prix de l'essence et du diesel, les distributeurs pétroliers haïtiens ont imposé un « blocus » pendant trois semaines de décembre 2008 à janvier 2009 afin de faire remonter les cours, annulant de facto la décision gouvernementale. Haïti est encore une terre d'opportunités pour qui a peu de scrupules, et stabiliser l'île, réformer le secteur de sécurité, c'est détruire ces opportunités. On comprend alors mieux pourquoi certaines initiatives tardent tant à voir jour ou à donner des résultats, et pourquoi d'autres sont totalement laissées de côté.

A cet ensemble s'ajoute la corruption, aussi bien de la part d'institutions publiques que privées haïtiennes, tout comme des ONG nationales et internationales, des organisations et associations nationales ou internationales. Chaque pas vers la stabilisation est un pas contre la corruption. Mettre en place un projet de réhabilitation dans le secteur sécuritaire en Haïti revient à s'aventurer sur un champ de mines, il s'agit d'une lutte de tous les instants pour faire en sorte que celui-ci ne s'enlise à cause d'intérêts divergents, de la corruption et jusqu'à il y a peu, du manque de volonté. On se rend compte alors, que l'accent n'a peut-être pas été suffisamment mis sur la transparence et la mise en place d'un cadre légal adapté et solide pour mettre fin aux dérives et à l'impunité qui prévalaient.

La coordination de l'aide internationale et la réforme même du secteur de sécurité ont en effet contribué à développer cette « culture » de l'impunité et à enrichir de nombreuses

personnes avec les dépenses directes et indirectes, peu ou pas contrôlées, réalisées en Haïti depuis 2004.

## 2) *Dépendance de l'aide internationale*

La dépendance d'Haïti vis-à-vis de l'aide internationale n'atteint peut être pas le niveau de l'Afghanistan, mais une part non négligeable du budget du gouvernement, environ 40%, repose sur celle-ci. Il a été estimé qu'avant le séisme environ 10 000 ONG opéraient en Haïti, en plus de la présence des membres des organisations internationales. Après le séisme, le nombre de travailleurs internationaux à Port-au-Prince, ville d'environ 3,5 millions d'habitants, a été estimé à 400 000 pour un pays dont la population oscille entre neuf et 11 millions d'habitants. Cette présence n'a pas changé depuis. Rajoutons qu'environ 70% de l'aide promise après le séisme passe par des ONG ou des fonds communs. Le gouvernement ne sera pas maître des finances, mais le nombre d'intermédiaires entre les bailleurs de fonds et les receveurs seront multipliés, multipliant les risques que cet argent ne s'amenuise au cours des échelons à passer.

Ces circonstances n'ont pas encouragé le rétablissement des institutions sociales et politiques nécessaires au développement durable du pays, mais ont créé un environnement d'assistanat dont Haïti va avoir du mal à se remettre. Cette situation a un impact important sur tous les secteurs de la vie politique, sociale et économique haïtienne, tournés vers la recherche des bénéfices de l'aide internationale. Cela crée un cercle vicieux qui s'autoalimente et se réengendre naturellement. C'est ainsi qu'est née une société parallèle, ou de substitution, autour de l'aide internationale. De manière générale, le contraste entre ONG et infrastructures soutenues ou financées par des ONG, et institutions de l'Etat est frappant : le budget annuel de l'Hôpital de l'Université à Port-au-Prince est de 5 millions USD. Médecins Sans Frontières et la Croix Rouge ont respectivement réuni 100 millions USD et 816 millions USD pour leur rôle après le séisme<sup>775</sup>. Si l'on reprend l'exemple de la Police Nationale d'Haïti, les Etats-Unis par le Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs assure le soutien logistique de l'Académie de Police et d'une bonne partie des effectifs policiers d'Haïti, sans quoi la Police Nationale d'Haïti ne pourrait ni former ses agents, ni fonctionner

---

<sup>775</sup> COHEN, Rick (13 octobre 2010). « Aid spawns dependency in Haiti », *NPQ*. Disponible sur : [http://www.nonprofitquarterly.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7266:aid-spawns-dependency-in-haiti&catid=155:nonprofit-newswire&Itemid=986](http://www.nonprofitquarterly.org/index.php?option=com_content&view=article&id=7266:aid-spawns-dependency-in-haiti&catid=155:nonprofit-newswire&Itemid=986) (consulté le 9 février 2012)

quotidiennement. Ceci n'est pas dû à un manque de budget, comme on pourrait de prime abord le croire, mais à une mauvaise gestion ou au manque de gestion des budgets annuels de la Police Nationale d'Haïti. Sans le soutien constant de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, il est probable que l'Ecole de la Magistrature n'aurait jamais pu voir le jour. Finalement, au niveau des infrastructures, sans le soutien de la communauté internationale, ni la Direction de l'Administration Pénitentiaire ni la Police Nationale d'Haïti n'auraient pu, par manque de capacité, de moyens financiers et matériels, procéder à la réhabilitation et construction de nouvelles infrastructures. Il y a de plus une nette tendance à délaissier la maintenance de celles-ci au profit de l'aide qui peut être réunie pour obtenir de nouveaux équipements.

### 3) *Appropriation du processus et changements fréquents*

Il est essentiel de bien entendre que les processus dont nous parlons, sont des éléments interconnectés qui s'influencent mutuellement. Ainsi, lorsqu'on parle de la dépendance à l'aide internationale, on touche aussi au thème de l'appropriation du processus par les haïtiens et le gouvernement. En 2002, la Banque Mondiale a déclaré que « le gouvernement n'a pas démontré une appropriation [des réformes] par la prise d'initiatives afin de formuler et de mettre en place ses programmes d'assistance, encourageant le consensus entre les ministères clés et les preneurs de décision »<sup>776</sup>. De son côté, l'International Coach Federation a annoncé en 2004 que les « gouvernements précédents manquaient de la volonté politique et des moyens pour effectuer les changements nécessaires dans des secteurs clés, en particulier la justice, la police [...] »<sup>777</sup>. En effet, l'un des facteurs les plus importants expliquant la lenteur avec laquelle les réformes ont été mises en application, ainsi que la « désorganisation » intrinsèque de celles-ci, est le manque d'intérêt porté par l'Etat haïtien, à l'exception du gouvernement de Michèle Pierre-Louis, à cette aide internationale.

Il faut aussi distinguer le rôle direct du rôle indirect que le gouvernement ou la société, peuvent avoir dans le succès d'un programme ou d'un projet. Ainsi, il arrive que le partenaire, le bailleur de fonds ou la compagnie exécutante soit l'organe d'implémentation. Le rôle du gouvernement est alors indirect, puisqu'il en retire les bénéfices à la fin de la phase de

---

<sup>776</sup> LEMMIE, Valerie A. et al. (2006), pp. 12-13. « Why Foreign Aid to Haiti Failed » ; National Academy of Public Administration, Washington, 53 pages.

<sup>777</sup> Ibid.

développement, recevant un produit fini. D'autre part, le gouvernement peut être partenaire à la réalisation d'un projet comme c'est souvent le cas avec le Canada ou la Grande Bretagne, même si ce rôle peut se limiter à l'observation, l'apprentissage et la consultation, auquel cas il participe directement à la réforme. Que ce soit dans le cadre direct ou indirect, la participation du gouvernement et des acteurs nationaux est essentielle à la réussite du projet, comme par exemple pour Viva Rio où la participation de la société civile a été la clé du succès du programme. Cependant, de manière générale, il faut bien voir que le gouvernement haïtien n'a pas agi directement en appuyant et favorisant le développement par la voie législative ou institutionnelle les initiatives et réformes proposées. Il est vrai, pour sa défense, que nombre de ces initiatives n'étaient pas adaptées à la situation haïtienne.

Ce manque d'appropriation peut être corrigé très facilement si le bailleurs de fonds ou les initiateurs du projet s'assurent que celui-ci répond à des besoins précis, que les bénéficiaires y participent dès le début et qu'un suivi strict et régulier est assuré. De plus, la plupart du temps, les initiateurs des projets oublient l'impact que peuvent avoir les Réforme du Secteur de Sécurité sur la société civile : créer des mécanismes de discussion et d'information, assurer la transparence du processus et mettre en contact le gouvernement avec celle-ci, ne peut qu'être favorable au projet.

Par ailleurs, les changements fréquents de gouvernements, trois entre 2006 et 2011, ont rendu impossible pour Haïti de procéder à la réforme de son secteur de sécurité. Ainsi, à moins que d'un point de vue institutionnel, l'Etat soit assez fort pour absorber les changements de gouvernements sans que son fonctionnement en soit profondément affecté, il n'est pas envisageable de mettre en œuvre des réformes profondes. D'un côté, chaque nouveau gouvernement tient à prouver sa valeur et s'échine à apporter des modifications pour « améliorer » ou « rationaliser » les mesures prises antérieurement et montrer les dysfonctionnements de son prédécesseur. De l'autre, il est très difficile pour les interlocuteurs externes d'établir un bon contact suffisamment rapidement pour assurer le suivi des projets en cours et à venir. Cela provoque des ralentissements considérables, puisqu'il faut renégocier les programmes et démontrer la validité des engagements antérieurs.

## **B) De la perspective des bailleurs de fonds**

### *1) Conditionnement de l'aide*

Comme nous l'avons exprimé dans le cas des Etats-Unis, mais comme c'est aussi le cas de la France, l'aide est assujettie à des conditions préalables qui doivent être acceptées par le gouvernement haïtien. Il s'agit d'une sorte de néo-colonialisme et d'occupation par la Réforme du Secteur de Sécurité. En effet, le bailleur de fonds façonne l'Etat-hôte à son image. Il n'est point besoin pour ce faire de grandes déclarations ou de mesures de pressions, il suffit de choisir l'équipement donné, de proposer certains partenaires plutôt que d'autres, de mettre en place des formations suivies spécifiques, de donner une dimension plus judiciaire à la police ou plus « maintien de l'ordre » ou alors plus « lutte anti-narcotrafic » et on oblige ainsi l'Etat Haïtien à devenir le gardien et le garant de la sécurité de ses grands frères régionaux. Haïti devient en sorte l'entité sacrifiée sur l'autel de la tranquillité des nations américaines ou occidentales.

En matière de justice, le choix d'un chef de section français à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour l'Unité Justice a fortement influencé la mise en place de l'Ecole de la Magistrature à Port-au-Prince. Cette action ancrée dans la tradition latine en Haïti est une bataille gagnée sur certains bailleurs qui auraient préféré une modification profonde du système pour établir la norme anglo-saxonne. En matière de police, le choix d'un cadre canadien comme Commissaire aux Opérations de l'United Nations Police, a fortement influencé la façon dont les opérations sont menées sur le terrain, suivant un modèle d'intervention canadien francophone, alors que le choix d'un officier américain à la direction de l'Unité basée à l'Ecole de Police montre clairement la mainmise américaine sur la formation des agents de la Police Nationale d'Haïti.

L'apport de l'aide est donc pré conditionné pour répondre aux bailleurs de fonds et non à l'Etat-hôte. Comment un pays peut-il, alors, réformer durablement et de manière coordonnée son secteur sécuritaire compte tenu de cet état de fait ?

### *2) Priorisation, coordination et mise en place de l'aide*

Bien qu'il existe de nombreux documents, pas nécessairement tous intégrés, pour organiser la réforme du secteur de sécurité en Haïti, tous les bailleurs de fonds ne les utilisent



pas ou ne les suivent, soit parce qu'ils ne correspondent pas à leur volonté de dépenses, soit parce qu'ils ne correspondent pas au contexte sécuritaire qu'ils voudraient instaurer en Haïti, ou tout simplement parce qu'ils n'ont pas connaissance de ces documents. Cette situation complexe, rend encore plus délicate et difficile les étapes de priorisation de l'aide. En effet, dans un contexte où le gouvernement n'est pas maître de ses propres réformes et ne peut donc donner l'impulsion nécessaire à leur mise en place, comment organiser les programmes, les initiatives, décider de ceux qui vont être implémentés, de leur priorité ? Il revient donc aux bailleurs de fonds de créer différents mécanismes, dont nous avons parlé. Or, ces mécanismes sont assujettis aux intérêts des Etats qui les composent et si l'on parvient à définir les zones géographiques d'action de chacun, ainsi que les secteurs préférentiels, il est rare que l'action globale sur tout le territoire soit vraiment coordonnée et réponde aux besoins réels du pays. La communication entre les Etats-Unis et le Canada est bonne. Elle l'est moins avec des bailleurs moins importants, et fonctionne surtout en bilatéral, ce qui pose des problèmes quant à savoir ce que chacun dit réellement à l'autre et dans quelle direction l'ensemble décide d'agir, à l'exception des mesures prises pour les Commissariats des Gardes Côtes.

La preuve est fournie par les efforts ratés de l'Agence Canadienne de Développement International, pour organiser l'aide internationale, afin de se « substituer » ou plutôt d'appuyer le gouvernement à prioriser, coordonner et la mettre en place. Dans le secteur sécuritaire l'agence a dû faire face à bon nombre d'oppositions, même au sein du gouvernement canadien. Il existe réellement trois possibilités pour l'éviter :

- un gouvernement fort qui donne la direction à suivre pour tous sans compromis dans l'optique de son développement ;
- une mission internationale qui ait le mandat et les ressources – humaines principalement – adaptés pour remplir ce rôle, faisant fi des dissensions inter-agences ;
- un bailleur de fonds suffisamment puissant ou décidé ou encore désigné par ses pairs, pour prendre la tête de la réforme.

Malheureusement en Haïti et pour Haïti, à ce jour aucune de ces trois possibilités n'est réalité.

### 3) *Une gestion défavorable*

Une fois ces différents obstacles surmontés, il faut encore que le partenaire d'implantation ou le bailleur de fonds soit à même de gérer correctement la mise en place de

l'initiative du programme ou du projet. Pour des raisons aussi diverses que l'incompétence du personnel ou la politique officielle, nombreuses sont les organisations, agences qui en Réforme du Secteur de Sécurité ne peuvent gérer correctement un projet, ce qui entraîne parfois de graves conséquences. Par exemple le Programme des Nations-Unies de Développement dans la construction de la base des Commissariats des Gardes Côtes à Les Cayes – avec des retards considérables, des difficultés dans le choix des compagnies de construction, de mauvaises communications voire des disputes entre les différents acteurs du projet – ou alors dans la construction de l'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti où les problèmes sont similaires.

L'incapacité de nombreuses agences à refuser des projets au-delà de leurs capacités, afin de toucher une part des millions de dollars de l'aide internationale, est catastrophique dans un environnement comme celui d'Haïti, car une part des fonds sont redirigés vers les comptes des ONG, des agences et institutions vivant de l'aide humanitaire et des crises, plutôt que dans la Réforme du Secteur de Sécurité. Il existe une véritable économie de l'aide humanitaire, qui jusqu'alors ne s'était pas forcément étendu à la Réforme du Secteur de Sécurité, secteur d'action encore nouveau, mais qui depuis l'expérience afghane, et particulièrement en Haïti, a tendance à se développer. Le but n'est plus de réformer les institutions pour le bien du pays-hôte, mais de tirer des bénéfices des projets de réformes pour assurer sa raison d'être et son développement.

### Section 3 Quelques recommandations

#### **A)** La régionalisation

Etrangement, c'est l'histoire même d'Haïti qui constitue l'un des facteurs négatifs à une intervention internationale. Haïti est la première République noire de l'histoire et le deuxième pays indépendant des Amériques. Pendant deux cent ans, les nations « occidentales » ont essayé d'influencer le destin de la jeune Nation, parfois par la force, aidées en cela par des dirigeants faibles ou peu scrupuleux. Dès lors, on peut comprendre facilement comment toute intervention est considérée comme une occupation. Il faut par ailleurs prendre en compte l'originalité sociale et culturelle d'Haïti : il s'agit d'un pays

majoritairement composé de descendants d'esclaves venus de l'Afrique de l'Ouest – dont certains peuplades ont d'ailleurs été transportées dans leur totalité d'Afrique vers Haïti, et ont par conséquent disparu d'Afrique. Elles ont évolué pendant trois cents ans, de manière totalement autonome en mélangeant la culture Taïno à la culture espagnole – notamment pour ce qui a trait au catholicisme – et à la culture française. A différents degrés, les esclaves ou anciens esclaves se sont « intégrés » à la population blanche de l'île, avant que celle-ci ne soit définitivement expulsée ou massacrée entre 1793 et 1804. Pour avoir une idée de la composition socioculturelle d'Haïti il faut y ajouter les différentes vagues d'immigration venues d'Europe et du Moyen-Orient – notamment du Liban – à la fin du XIXe siècle et jusqu'au milieu du XXe siècle. Un pays fait de syncrétisme, à l'image du reste de l'Amérique Latine, avec une fierté nationale sans pareil : un pays qui ne se laisse pas mettre à genoux.

On comprend mieux cette prédisposition à considérer négativement toute intervention externe sur le territoire haïtien, comme on pourrait d'ailleurs s'y attendre dans le cadre général d'une intervention de stabilisation. Il faut donc commencer par convaincre du bien-fondé de l'intervention et de la légitimité de celle-ci, il est donc essentiel qu'il y ait des échanges tant sur un niveau personnel que professionnel avec la population locale. Mais pour convaincre, il faut commencer par comprendre le pays, analyser la situation, saisir les interactions culturelles, pour essayer de s'y insérer positivement et non pas ajouter à la déstabilisation. Or, ce processus fait défaut au sein des missions onusiennes et de la communauté internationale. Comment donc comprendre et réformer un pays en profondeur, si on ne le comprend pas, si on ne s'intègre pas avec les autres acteurs extranationaux qui participent à la réforme ?

De fait, la compréhension est plus facile si les interlocuteurs extranationaux partagent un environnement, un passé, un contexte socioculturel identique ou similaire à celui des individus du pays-hôte, ce qui rend l'intégration beaucoup plus aisée. L'erreur communément faite en Haïti est triple. On pense communément que par leur couleur de peau, les haïtiens partagent la même culture, le même raisonnement, les mêmes modes de fonctionnement que les pays africains. Ce n'est pas le cas. Haïti est beaucoup plus proche de l'Amérique Latine que de l'Afrique, et si ce n'était par la langue, en extrapolant nous pourrions dire que la République Dominicaine et Haïti ont une même culture et forment une entité similaire. Ensuite, il faudrait que les contingents envoyés et les personnels civils soient issus de pays où il y a des interventions internationales similaires ou des missions de l'ONU. En effet, et ceci est en partie lié à la troisième erreur, comment justifier de l'expérience nécessaire pour

conseiller les réformes à conduire lorsqu'on est soit même incapable de les mener dans son pays d'origine. Pouvoir justifier de l'expérience professionnelle dans un secteur d'activité ou de spécialité particulier, est un prérequis essentiel au partage, à la possibilité de donner des conseils sur une base solide de mise en place pratique. Comme diraient les haïtiens, il faut avoir les cheveux blancs pour pouvoir se poser en donneur de leçons.

Tenant compte de ces erreurs, il convient de s'attarder sur la possibilité de développer des outils d'interventions plus malléables, plus pratiques et ayant plus de répondant. De tels outils devraient prendre la forme d'une intervention ciblée, concernant des missions moins imposantes et susceptibles d'établir des mécanismes de partage et/ou d'intégration avec les bailleurs de fonds. Elles doivent, dans tous les cas, être composées de moins de membres, mais issus de la région. A Haïti, il s'agit d'un contexte de stabilisation, sans conflit international antérieur, où une implication régionale n'aurait pas de conséquences négatives sur la stabilisation et reconstruction du pays d'intervention. Il est impossible de changer les bailleurs de fonds présents dans un pays, comme il est impossible, de l'extérieur, d'influencer les secteurs d'intervention, à moins que l'impulsion ne vienne du gouvernement-hôte. L'une des façons, pour réformer efficacement le secteur de sécurité est l'intégration des experts au sein du gouvernement, or cela est beaucoup plus aisé dans le cadre d'une mission de nature régionale.

Les bénéfices d'une telle structure sont doubles puisqu'elle aide directement à la stabilisation effective du pays-hôte et les autres participants régionaux contribuent ainsi à la stabilisation de toute la zone géographique, tout en renforçant les liens avec le pays d'intervention.

## B) Adapter les missions au contexte

Haïti n'est pas un contexte traditionnel de conflit ou de pays en crise. Si l'on considère la situation du pays entre 1986 et 1996, on s'aperçoit qu'elle est si mauvaise que la démocratie a du mal à s'installer et que l'armée a repris le pouvoir. Avec le retour à la présidence de Jean-Bertrand Aristide pour finir son premier mandat, les choses paraissent se stabiliser, tout du moins jusqu'en 2004.

Si l'on excepte la violence chronique dans Port-au-Prince et certaines des provinces, l'un des taux de pauvreté les plus importants au monde, le pays est « plutôt » calme. Le gouvernement et l'Etat doivent faire face à de nombreux problèmes pour relancer l'économie, combler les inégalités sociales, etc. mais, de manière globale, le pays s'autogère. Le mouvement de Buteur Métayer, soutenu par des influences étrangères, commence à « déséquilibrer » cette situation, totalement bouleversée par l'intervention des forces internationales fin février 2004. Même s'il n'a pas été clairement prouvé que certains membres de la communauté internationale aient été à l'origine du coup d'Etat de février 2004, et du départ subséquent de Jean-Bertrand Aristide, ces mêmes membres ont participé à la déstabilisation du pays par leurs actions militaires. Une fois le pays déstabilisé, mais pacifié par la présence d'unités combattantes de France et des Etats-Unis, il ne reste plus à l'ONU qu'à entériner les faits et déployer une mission de stabilisation. Commencent alors les véritables problèmes.

En effet, il y a différents types de mission. Or l'ONU décide de déployer une mission qui n'est adaptée ni aux besoins ni au contexte. Il ne s'agit pas – ou plus – d'une situation de conflit ou post-conflit *de facto*, qui justifie la présence importante de troupes militaires. L'envoi d'une mission de stabilisation à forte composante armée est donc critiquable. Haïti est un contexte de stabilisation où, après la mise de côté de Buteur Métayer, les seuls éléments déstabilisants sont des gangs de rue en majorité dans la zone capitale. Or une armée n'est pas formée pour effectuer des tâches de maintien de l'ordre. Envoyer une force armée pour effectuer ce rôle, c'est participer à la déstabilisation du pays puisqu'on radicalise « l'opposition », même si l'on établit en parallèle des mesures de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion – qui se sont d'ailleurs avérées plus tard totalement inadaptées au contexte haïtien.

Il aurait fallu organiser dans ce contexte « d'Etat failli », une mission « civilo-policrière », pour maintenir l'ordre et restaurer l'état de droit dans les zones conflictuelles de la capitale, tout en reconstruisant l'Etat Haïtien et aider les institutions à s'autogérer, en fonction de la réalité haïtienne, en écartant la dépendance à l'aide internationale. La communauté internationale a fait tout le contraire avec pour conséquence les résultats actuels.

Il est d'ailleurs frappant de voir que dans d'autres contextes, les interventions sont plutôt adaptées aux besoins et intérêts des intervenants plutôt qu'à ceux du «pays-hôte ». Il est tout aussi frappant de voir la séparation claire, trop claire et trop grande, qui existe entre les membres du corps intervenant – entre eux déjà – avec les membres du gouvernement ou des institutions à « réformer ». Comment travailler dans un contexte où les individus ne se côtoient pas, ne se connaissent pas et ne partagent pas leurs besoins réels ? Il est normal qu'il y ait une certaine séparation pour prévenir la corruption (quoiqu'au vu des résultats, cela soit contestable) et maintenir une certaine objectivité. Cependant, une trop grande séparation éloigne les acteurs en les compartimentant étroitement rendant la réforme difficile, voire impossible, à appliquer.

C'est pourquoi il convient, dans un premier de temps, de définir les objectifs de la réforme en fonction des besoins du pays-hôte, en accord avec des experts internationaux. Dans un deuxième temps, il faut établir clairement les rôles et responsabilités de chacun, tant au niveau du gouvernement local que des bailleurs de fonds ou de la mission, puis, de procéder à l'intégration réelle et effective au sein des institutions étatiques à réforme. L'exemple de la Direction de l'Administration Pénitentiaire avec la mission britannique de United Kingdom Stabilisation Unit prouve que cela est faisable, viable et donne de bons résultats. Seulement au fur et à mesure que l'expertise et les capacités locales se construisent, peut-on commencer à s'affranchir de l'intégration aux institutions, tout en maintenant un rôle de conseiller ? Dans le contexte de stabilisation, une approche tenant compte de ces paramètres peut apporter de réels résultats et assurer, du moins, poser de bonnes bases pour une réforme du secteur de sécurité.

### C) Une redéfinition des réformes

Finalement, l'absence de stratégie claire pour conduire la réforme du secteur de sécurité et les efforts limités déployés pour sa planification sont la cause de la lenteur des opérations. A cela, il faut rajouter un cadre inapproprié aux besoins, des objectifs flous, le manque de bonne gestion et, enfin, le séisme du 12 janvier 2010. Il n'existe, par ailleurs, aucun outil de mesure qui permette de réellement vérifier et quantifier les résultats obtenus dans le cadre de la réforme en général, et des mesures ponctuelles, en particulier. Malgré les études spécialisées, y compris la nôtre, il est à ce jour impossible de mesurer efficacement les résultats et améliorations ou détériorations, suite aux initiatives, programmes, projets conduits dans le cadre de la réforme du secteur de sécurité. Certes, il est possible de trouver des chiffres généraux et d'avoir un aperçu global de la situation, qui tend à démontrer l'inefficacité, de manière générale, de ce qui a été réalisé jusqu'à ce jour en Haïti. Mais comment dans chaque secteur mesurer l'impact réel sans cadre de mesure ?

Nous voici revenu à la Roue de Deming précédemment citée, car il est essentiel de conduire une évaluation des besoins au préalable, avant de commencer toute réforme, puis au cours de celle-ci pour éviter de mettre en place des initiatives qui ne correspondent ni aux besoins ni à la réalité. Mais pour effectuer des évaluations régulières de toute initiative, il faut pouvoir disposer d'outils de mesure adaptés en fonction de chaque activité. Ainsi comment savoir l'impact que peut avoir la construction d'un commissariat sur une zone si l'on n'a pas au préalable défini certains des points suivants ?

- Pourquoi cette zone ?
- Quel est le type de criminalité majoritaire ?
- Quels sont les bénéficiaires ?
- Quel est le but final recherché ? (rétablir une présence de l'Etat, combattre la criminalité, faire de la police communautaire, etc.)

Une fois ces questions résolues, il est alors possible de mettre en place des indicateurs qui permettront d'orienter le projet, d'effectuer un suivi sur les années à venir et surtout, de voir son réel impact en fonction du champ d'action.

Le but final est de pouvoir établir un noyau dur de réforme sécuritaire autour duquel va se structurer l'aide internationale, pas une planification intégrée et stratégique. Ceci aura pour conséquence de permettre aux bailleurs de fonds et aux organisations internationales de remplir des rôles clairement définis, sous la supervision et la conduite de l'Etat haïtien, en fonction de capacités et de l'expérience de chacun des acteurs, nationaux ou internationaux.

Il est essentiel que cette approche tienne compte de la réalité locale, au niveau culturel, environnemental, sociétal et se construise en fonction d'objectifs atteignables à court, moyen et long terme en fonction des ressources locales. De plus, s'il est essentiel que l'Etat-hôte ait la direction de la réforme du secteur de sécurité, il ne faut pas pour autant que les acteurs qui ont l'expérience pour conseiller et orienter les réformes, agissent selon le bon vouloir de l'hôte, mais au contraire, qu'ils utilisent leur expérience et leur poids pour faciliter le processus et permettre à l'Etat-hôte d'éviter les écueils préalablement identifiés.



## **En guise de conclusion**

Le deuxième titre de cette dernière partie reprend l'implication internationale dans les réformes sécuritaires en s'attachant à analyser les acteurs présents ainsi que leurs actions. L'implication grandissante des pays d'Amérique Latine, avec le Groupe ABC (Argentine, Brésil, Chili) en tête et la volonté de s'affirmer sur la scène internationale comme des acteurs de la Réforme du Secteur de Sécurité. Si pour l'instant ces pays ne montrent pas un grand intérêt pour sortir de leur sphère géographique, il s'agit pourtant d'un premier pas pour renforcer leur position auprès des grands pays dans des organisations telles que l'ONU, mais aussi dans le cadre des décisions qui sont prises lors des actions internationales. S'il est évident que le poids de ces pays n'est pas encore équivalent à celui des Etats-Unis, du Canada ou de l'Europe, il devient chaque jour plus tangible.

Le deuxième chapitre s'attache quant à lui à l'action de ceux que l'on pourrait classer comme les « Grands », distinguant d'un côté, les organisations régionales dont la nature n'est pas forcément de s'impliquer dans le secteur sécuritaire et de l'autre, les grandes puissances, hors organisations internationales. Il convient de noter dès maintenant que l'implication de chacune d'entre elles en Haïti répond à un jeu politique complexe et à des intérêts, qui sont parfois partagés et de temps à autre en opposition. C'est pourquoi nous avons mis l'accent sur les initiatives sécuritaires de la Caribbean Community and Common Market, dans le but de développer la sécurité régionale et garantir les échanges commerciaux dans la zone Caraïbes ou de la Pan-American Development Foundation, bras exécutant de l'Organisation des États Américains. Si la première est plutôt restée discrètement en retrait, la seconde s'est fortement impliquée, pas toujours à bon escient, en dépit de son inexpérience et de sa faible capacité d'intervention. Les résultats sont majoritairement négatifs et ont eu un impact considérable sur la mise en œuvre des réformes sécuritaires et en particulier, en zone frontalière.

S'agissant des grandes puissances, l'expérience de la Réforme du Secteur de Sécurité est plutôt mitigée, en raison du manque de coordination globale et surtout d'absence de réelle compréhension des problématiques haïtiennes. Par conséquent, certaines des initiatives n'ont

abouti que très lentement, le gouvernement haïtien ne s'y impliquant peu ou pas du tout, alors que d'autres n'ont servi aux institutions haïtiennes que comme source de financement. Il convient cependant de noter qu'il est généralement admis que l'expérience canadienne, par une approche plus à l'écoute des haïtiens, a eu de meilleurs résultats, ou que l'expérience britannique aurait pu faire la différence en ce qui concerne le secteur pénitentiaire, si le Royaume Uni s'était véritablement impliqué en Haïti et avait prolongé sa présence, comme l'ont d'ailleurs demandé les autorités haïtiennes.

De manière générale, l'expérience de réforme du secteur de la sécurité en Haïti est loin d'être positive bien qu'il y ait eu des « histoires à succès », mais elles tiennent plus de l'acte isolé que d'une expérience plus répandue. En effet, les côtés négatifs de l'expérience sécuritaire des six, voire des vingt dernières années, l'emportent sur les côtés positifs. Il faut de manière globale revoir l'implication de tous en Haïti, mais aussi les modèles sur lesquels sont construites les interventions internationales en RSS (Réforme du Secteur de Sécurité) dans des environnements complexes et similaires à ceux d'Haïti.

# Conclusion générale

Deux ans après le séisme qui frappa Haïti, les mêmes questions se posent: comment rebâtir un pays dévasté ? Comment sortir le pays de la dépendance ? Comment agir pour que la légitimité des autorités soit respectée ? Comment éviter que les Etats qui aident à la reconstruction de Haïti n'agissent en ordre dispersé ? Que faire pour que la politisation évidente du problème haïtien n'empêche toute action ?

Telles sont les questions auxquelles ce travail s'est efforcé de répondre, notamment en ce qui concerne le sujet : le secteur sécuritaire. Comme Sisyphe les autorités haïtiennes, les organismes des Nations-Unies, les ONG et la Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti se sont attelés à la tâche, mais face au manque de résultats, on ne peut que déplorer les retards, la corruption, la violence latente, pour tenter d'expliquer une situation qui n'évolue guère. De fait, les acteurs sont multiples et les initiatives désordonnées et cela devient plus évident encore dans le secteur sécuritaire qui doit concilier les différences sociales et culturelles nées de deux siècles d'existence marqués par la violence et les convulsions. L'espérance démocratique née à la chute de la dictature duvaliériste, en 1986, a laissé place aux convulsions institutionnelles et à la misère humaine. Faire en sorte qu' une société fonctionne « normalement » dans ce petit bout d'Afrique reste une gageure, car Haïti demeure l'un des exemples les plus déprimants des échecs de la coopération internationale. Car, non seulement l'Etat a du mal à occuper la place qui est la sienne, mais aussi, les interventions internationales, susceptibles d'aider à la construction d'un Etat moins corrompu et plus performant, participent plus à la déstabilisation de cette société, de ses institutions et de ses infrastructures, qu'à sa refondation. De multiples exemples ont été présentés où les efforts, voire la pression exercée sur un seul des aspects sécuritaires, déséquilibrent totalement l'ensemble de l'édifice.

Certes, Haïti présente un contexte bien particulier dont il faut tenir compte lors de la mise en place de réformes. Mais n'est-ce pas le cas de tout pays ? Dans le cas particulier de la France, il serait judicieux que sa participation s'assure du respect des particularismes locaux. Haïti est et doit continuer à être intégrée dans les efforts globaux de la Réforme du Secteur de Sécurité, mais cette insertion ne signifie pas que les mêmes erreurs doivent se répéter. C'est un peu comme si, au lieu d'aider à la stabilisation pour rompre avec les échecs du passé et

transformer les promesses en réussites, la Réforme du Secteur de Sécurité servait de trop plein financier et de terrain d'expérimentation pour les bailleurs de fonds et la communauté internationale. Comment expliquer que le modèle impulsé n'ait porté aucun des fruits promis ? Comment ignorer que les excédents agricoles subventionnés envoyés comme une manne pour nourrir les plus démunis depuis bientôt vingt ans aient, en fait, ruiné les paysans partis gonfler les bidonvilles de la capitale ? Comment ne pas souligner l'éloquente faiblesse des résultats des efforts internationaux et des fonds mis à disposition d'Haïti ? Comment expliquer que l'on répète depuis des décennies les mêmes erreurs ? Comment expliquer qu'après Haïti, on reproduise les mêmes erreurs dans d'autres contextes comme en Afghanistan ?

Peut-être a-t-on oublié, comme nous l'avions signalé en préambule à notre étude que la notion même de sécurité ne doit pas bénéficier directement à l'Etat, mais d'abord à l'individu et seulement alors, comme acte communautaire elle sera bénéfique à toute la Nation, à toute une zone géographique, etc. Le but initial de la Réforme du Secteur de Sécurité est d'assurer le bien-être de la communauté. Or l'impression générale qui se dégage de la Réforme du Secteur de Sécurité en Haïti, est plutôt celle d'être un objectif secondaire pour l'Etat haïtien, mais principal pour les Etats régionaux et les bailleurs de fonds. Pour éclairer notre propos, nous citerons les paroles d'un membre de l'ONU, travaillant à la Section Politique de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti décédé lors le séisme du 12 janvier 2010 :

*« Haïti est le terrain jeu de parfait pour la communauté internationale, un espèce de Club Méd onusien, à deux heures de vol de Miami, où les employés internationaux peuvent gagner l'expérience d'une zone post-conflit ou en crise, et où les nations importantes dans le maintien de la paix – ou voulant y jouer un rôle –, peuvent tester leur modèles doctrinaux sans embarrasser personne. On peut aussi facilement y former les cadres d'autres pays en crise où il existe des missions de maintien de la paix. Pourquoi alors vouloir vraiment stabiliser un tel pays, terrain d'exercice à taille réelle ?<sup>1</sup> »*

---

<sup>1</sup> Il s'agit de propos qui ont été tenus au cours de nombreux entretiens privés avec Jan Olaf Hausotter, spécialiste des affaires politiques en poste au sein de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti.

Ne nous y trompons pas cependant, notre approche n'est pas uniquement négative, les points positifs sont légion, même s'ils s'inscrivent dans un contexte isolé et ne participent pas d'une action concertée dans le cadre d'une « réforme » globale. Ils existent envers et contre tout, parfois de manière surprenante comme dans le cas de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, qui après le séisme, a mesuré combien il était urgent de remanier la gestion globale de l'administration pénitentiaire en Haïti. L'approche s'est faite dans la plupart des cas au détriment de la population haïtienne, qui n'a d'ailleurs pas été consultée. Il faut aujourd'hui reprendre la plupart des initiatives pour veiller à les coordonner et les intégrer aux multiples dimensions qui sont en interaction au niveau sécuritaire – sur un plan international, national et humain. C'est en effet d'un côté l'expérience individuelle et communautaire qui joue un rôle essentiel dans la Réforme du Secteur de Sécurité. De l'autre côté, intégrée et coordonnée car on ne peut (re-)construire un pays en se limitant à des actes isolés: la Réforme du Secteur de Sécurité est la résultante d'une multitude d'actions qui s'appuient les unes sur les autres, formant un tissu harmonieux comme une partition de musique. Mais encore faut-il qu'il existe un chef d'orchestre pour faire exécuter le morceau, et seul l'Etat-hôte, avec l'appui et le conseil extérieur, peut en avoir la charge.

Dans un pays composé d'un conglomérat de classes sociales de culture et civilisations différentes qui s'acceptent, voire se tolèrent, mais ne forment pas une véritable société en s'intégrant les uns aux autres, seul l'effort commun derrière l'entité unificatrice qu'est l'Etat, peut ramener le pays sur la voie de la stabilisation. N'oublions pas non plus que ces efforts de tolérance, d'intégration, doivent aussi s'appliquer aux bailleurs de fonds et aux membres de la communauté internationale qui s'impliquent dans le secteur de la sécurité. Il existe, de manière générale, une incapacité flagrante de la communauté internationale et de l'ONU à travailler de manière commune, hors des clichés, hors de la vie en vases clos.

Ces échecs de la communauté internationale et du gouvernement haïtien, cette incapacité à définir une ligne directrice claire, à prendre le contrôle des réformes, tout du moins dans le secteur sécuritaire, sont la cause de la lenteur des changements et de la profonde inefficacité des initiatives menées jusqu'à ce jour.

Plus qu'une réelle considération pour le corps ou pour la mission au sein des unités de la Police Nationale d'Haïti, il s'agit pour les personnes en charge de rechercher une promotion, de bénéficier d'un bien-être personnel. Il est vrai que les luttes entre les services au plus haut niveau ne permettent pas aux entités subordonnées, comme les Commissariats des Gardes Côtes ou la Direction de l'Administration Pénitentiaire, d'accomplir leur travail

du mieux possible et de s'épanouir librement. S'ajoute à ce constat, le manque d'une structure de réforme claire et adaptée aux besoins, mais aussi aux moyens du pays, le tout conduisant à l'échec de tout effort à long terme.

Mener une réforme à longue échéance dans l'intérêt de la sécurité humaine et de la Nation implique que les actions entreprises, si petites soient-elles, soient coordonnées et intégrées à un effort commun, que les buts soient reconnus et qu'il existe des indicateurs de performance. Il convient aussi que les autorités locales puissent en assumer le maintien et la continuité. En dissociant ces initiatives, qui ont des effets positifs immédiats, on ne fait que rajouter à la déstabilisation dans le long terme.

Face à l'ampleur des besoins, il est urgent de revoir la mise en place de l'aide internationale, sous peine de la voir s'essouffler et faire qu'un pays qui a de réelles chances de sortir de cet état de crise permanent, ne retombe finalement dans la misère et l'abandon.

# **Bibliographie**

# 1. Aspects Juridiques

## 1.1 Législation internationale :

Amnesty International (10/2006). « Open letter to the President of the Republic of Haiti, René García Prével regarding Amnesty International's recommendations for the protection and promotion of human rights ».

Assemblée Nationale, (26 août 1789). « Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen » ; Paris.

Atelier des droits humains du Centre de recherche et de formation économique et social pour le développement (01/2000). *Haïti, Jamais Jamais Plus, les Violations des Droits de l'Homme à l'époque de Duvalier* ; Port-au-Prince, éd. Henry Deschamps.

CHAOUCH, Malik Tahar (2007). « La théologie de la libération en Amérique latine » ; Approche sociologique, éd. EHESS, n° 138. Disponible sur : <<http://assr.revues.org/4822>> (consulté le 20 octobre 2010)

International Committee of the Red Cross (2002). *The Geneva Conventions of August 12 1949* ; Genève, éd. ICRC, 245 pages.

International Institute of Humanitarian Law (2001). *Current problems of international humanitarian law* ; Milan, éd. Edizioni Nagard, 206 pages.

International Institute of Humanitarian Law (2004). *The two additional protocols to the Geneva Conventions: 25 years later* ; Milan, éd. Edizioni Nagard, 262 pages.

International Institute of Humanitarian Law (2005). *International humanitarian law and other legal regimes: interplay in situations of violence* ; Milan, éd. Edizioni Nagard, 165 pages.

International Peace Academy (2005). *Profiting from Peace : Managing the Resource Dimensions of Civil War* ; éd. Karen Ballentine et Heilo Nizschke, 539 pages.

Organisation des Nations-Unies (16 décembre 1966). « Pacte international relatif aux droits civils et politiques » ; New York, entrée en vigueur le 23 mars 1976. Disponible sur : <<http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>> (consulté le 7 janvier 2009)

Organisation des Nations-Unies (24 octobre 1970). « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats » ; ONU.

Organisation des Nations-Unies (26 juin 1945). *Charte des Nations-Unies* ; San Francisco, 28 pages.

Organisation Mondiale Contre la Torture (2003). *Droits de l'enfant en Haïti* ; Port-au-Prince, éd. OMCT.



United Nations Office on Drugs and Crime (2004). « United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto » ; New York, Organisation des Nations-Unies, 92 pages.

## 1.2 Textes de lois :

Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti (2007). « Avant-projet de loi relatif à l'Ecole de la Magistrature » ; Port-au-Prince.

Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti (2007). « Avant-projet de loi relatif au Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire » ; Port-au-Prince.

Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti, Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (05/1996). Recueil de textes et de règlements applicables à la Police Nationale ; Port-au-Prince, 118 pages.

Organisation des Etats Américains : *Inter-American Convention on International Traffic in Minors, Signatories and Ratifications*. Disponible sur : [http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-57\\_Inter-American\\_Convention\\_on\\_International\\_Traffic\\_in\\_Minors\\_sign.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-57_Inter-American_Convention_on_International_Traffic_in_Minors_sign.htm) (consulté le 16 novembre 2010)

République d'Haïti (01 janvier 1836). *Code d'instruction criminelle* ; Port-au-Prince.

République d'Haïti (05/2005). *Décret portant sur la révision du statut général de la fonction publique* ; Port-au-Prince.

République d'Haïti (1825). *Code Pénal haïtien* ; Port-au-Prince.

République d'Haïti (1987). *Code d'Instruction Criminelle haïtien* ; Port-au-Prince, éd. Henry Deschamps.

République d'Haïti (1989). *Code Pénal haïtien*, 3ème édition ; Port-au-Prince, éd. Delta.

République d'Haïti (1995). *Décret du 5 juin 1995 réorganisation de l'Administration Pénitentiaire Nationale* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 74-A .

République d'Haïti (20 décembre 2007). *Loi portant sur la statut de la magistrature ; Loi relative à l'Ecole de la Magistrature ; Loi créant le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 112.

République d'Haïti (22 août 1995). *Décret relatif à l'organisation judiciaire* ; Port-au-Prince.

République d'Haïti (29 mars 1987). *Constitution de 1987* ; Port-au-Prince, 93 pages.

République d'Haïti. (1997). *Décret du 24 avril 1997 rattachant l'Administration Pénitentiaire Nationale à la Police Nationale d'Haïti* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 42.

République d'Haïti (03/1974). *Décret du 11 mars 1974* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur*.

République d'Haïti (08/1995). *Décret Présidentiel du 22 août 1995* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 6724.

République d'Haïti (11/1994). *Loi portant Organisation et Fonctionnement de la Police Nationale* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 103 du 28 décembre 1994.

République d'Haïti (2 juin 1997). « Arrêté Présidentiel du 24 avril 1997 » ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 42.

République d'Haïti (20 décembre 2007). *Le Moniteur* n° 112, Port-au-Prince.

République d'Haïti (27 septembre 2005). *Décret portant organisation de l'Administration Centrale de l'Etat du 17 mai 2005* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur Spécial* n° 8.

République d'Haïti (29 août 2006). *Arrêté Présidentiel du 28 août 2006 portant création de la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 82.

République d'Haïti (31 mai 1990). *Décret du 17 mai 1990 portant Organisation et Fonctionnement du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 48.

République d'Haïti (7 décembre 1995). *Arrêté portant Dissolution de la Force de Police Intérimaire et consacrant l'existence d'une seule force de Police Nationale sur tout le territoire de la République* ; Port-au-Prince, *Le Moniteur* n° 93.

République Française (1995). *Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire* ; Loi n° 95-115 du 4 février 1995, dite Loi Pasqua.

République Française (2009). *Code de la Défense* ; Article L1111-1, modifié par Loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 - art. 5 ; Paris.

Sans Nom (1744). *Recueil d'Edits, Déclarations et Arrêts de Sa Majesté concernant l'Administration de la Justice et de la Police des Colonies françaises de l'Amérique et des Engagés* ; Paris, éd. Libraires Associez.

## 2. Haïti

### 2.1 Désastres naturels et séisme du 12

#### janvier 2012 :

Agence France Presse (23 février 2010). « Haïti: Préval sauvé par sa petite-fille » ; *Le Figaro*, note de presse.

CAVALLO, Eduardo A, POWELL, Andrew et BECERRA, Oscar (02/2010). « Estimating the direct economic damage of the earthquake in Haïti » ; éd. IDB Working Paper Series, n° IDB-WP-163, 14 pages.

CHAUDENSON, Robert (01/2011). *Goudou Goudou - Haïti: une année de terreurs, d'erreurs et de rumeurs* ; Paris, éd. L'Harmattan, 224 pages.

GOUSSE, Bernard H. (2010). « Les défis de l'état civil après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince.

Gouvernement de la République d'Haïti avec l'appui de la Banque Mondiale, du Système des Nations-Unies et de la Commission Européenne (11/2008). « Rapport d'évaluation des besoins après désastre : cyclones Fay, Gustav, Hanna et Ike » ; Port-au-Prince, 138 pages.

International Crisis Group (31 mars 2010). « Haïti: Stabilisation et reconstruction après le tremblement de terre » ; *Latin America/Caribbean Report* n°32, 32 pages.

JOACHIM, Dieudonné (10 juin 2010). « Les normes de construction en vigueur en Haïti » ; *Le Nouvelliste*.

JUNIOR, Victor Jean (10 novembre 2008). « Nérette, plus de 72 heures après... » ; *Le Nouvelliste*.

JUNIOR, Victor Jean (12 novembre 2008). « Grâce divine: sans perte en vies humaines » ; *Le Nouvelliste*.

Sans Nom (6 septembre 2008). « Ravagée par les ouragans, Haïti compte ses morts » ; *Le Figaro*.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (9 mars 2007). « Mission Sectorielle d'Evaluation - Projets d'Infrastructures et Eau/Assainissement » ; Port-au-Prince, ONU.

Missionary International Service News Agency (28 octobre 2010). « Haïti après le séisme : Augmentation du trafic d'enfants à la frontière ». Disponible sur : <<http://reliefweb.int/node/372621>> (consulté le 10 janvier 2011)

Organisation Internationale pour les Migrations (2010). « La stratégie de l'Organisation Internationale pour les Migrations après le séisme du 12 Janvier 2010 » ; 6 pages.

Radio Kiskeya (24 février 2010). « Hommage du Haut Commandement de la

Police Nationale d'Haïti aux 75 policiers nationaux tués lors du tremblement de terre ». Disponible sur : <<http://www.pawollapale.com/spip.php?article2628>> (consulté le 7 mars 2011)

République d'Haïti (03/2010). « Haïti : Résumé du PDNA du tremblement de terre » ; Port-au-Prince, 19 pages.

République d'Haïti (11/2008). « Rapport d'Évaluation des Besoins Après Désastres » ; Port-au-Prince, Document de Travail, Gouvernement d'Haïti.

Réseau National de Défense des Droits Humains (03/2010). « Le RNDDH présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

RTL Info Belgique (1 avril 2010). « Les donateurs promettent près de 10 mds de dollars pour reconstruire Haïti ». Disponible sur : <<http://www.rtl.be/info/monde/international/>> (consulté le 9 septembre 2010)

RTL Info Belgique (12 janvier 2011). « Le séisme en Haïti a fait 316 000 morts, selon le Premier ministre haïtien ». Disponible sur : <<http://www.rtl.be/info/belgique/societe/>> (consulté le 7 mars 2011)

RTL Info Belgique (18 mars 2010). « 4 milliards de dollars pour Haïti ». Disponible sur : <<http://www.rtl.be/info/monde/international/314730/4-milliards-de-dollars-pour-haiti>> (consulté le 9 septembre 2010)

SAINT ELOI, Rodney (2010). *Haïti, Kenbe là!* ; Paris, éd. Lafon, 266 pages.

Sans Nom, (11 janvier 2012). « A Haïti, la reconstruction avance à pas de tortue » ; *Le Monde*.

## 2.2 Politique générale haïtienne :

Agence France Presse (23 avril 2011). « Le président haïtien Michel Martelly dénonce des fraudes électorales », *Le Nouvel Observateur*. Disponible sur : <<http://tempsreel.nouvelobs.com/actualite/monde/>> (consulté le 25 avril 2011)

Agence France Presse et Associated Press (21 mars 2011). « Second tour de la présidentielle haïtienne – Des incidents sans impact sur le scrutin », *Le Devoir*. Disponible sur : <<http://www.ledevoir.com/international/>> (consulté le 2 avril 2011)

ALEXIS, Jacques-Edouard (06 juin 2006). « Déclaration de Politique Générale » ; Port-au-Prince.

BARTHELEMY, Gérard (1992). *Les Duvaliéristes après Duvalier* ; Paris, éd. L'Harmattan, 145 pages.

BERTHEMET, Tanguy (19 janvier 2010). « Michèle Pierre-Louis : « Il faut qu'une entité commande » », *Le Figaro*. Disponible sur : <<http://www.lefigaro.fr/international/>> (consulté le 12 mars 2010)

BONNARDOT, Martin-Luc et DANROC, Gilles (1989). *La Chute de la maison Duvalier, 28 novembre 1985-7 février 1986 : textes pour l'histoire* ; Paris, éd. Karthala, 319 pages.

Canadian Dollar ET, Waner (2006). *Haïti : le naufrage de l'Etat – quelle sortie ?* ; Dakar, éd. Panafrika, 452 pages.

CAROIT, Jean-Michel (27 juin 2006). « Entretien avec le Président Préval » ; *Le Monde*.

CHARLES, Etzer (1994). *Le pouvoir politique en Haïti de 1957 à nos jours* ; Paris, éd. Karthala, 440 pages.

COLAS (22 décembre 2008). « Le Général Raoul Cédras refait surface », *Pawollapale* et, entrevue radiophonique. Disponibles sur : <http://www.pawollapale.com/spip.php?article345> (consulté le 6 novembre 2009)

DOUTRELIGNE Patrick et PELLETIER Philippe (10/2005). « Rapport au Ministre de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement » ; Paris, 54 pages.

Fanmi Lavalas : Manman Lwa, Oganizasyon Fanmi Lavalas (Règlement interne du parti). Disponible sur : <http://www.hayti.net/tribune/index.php?mod=articles&ac=commentaires&id=50> (consulté le 4 septembre 2010)

Forum Haïti : « Haïti, les élections du 22 septembre 1957 ». Disponible sur : <http://www.forumhaiti.com/t2462-haiti-les-elections-du-22-septembre-1957> (consulté le 6 juillet 2010)

Haïti Référence : « Elections présidentielles en Haïti ». Disponible sur : <http://www.haiti-reference.com/politique/elections/elections-pres.php> (consulté le 14 mai 2011)

Haiti Elections : « Jugement du Bureau du Contentieux Electoral National du 2 février 2011 ». Disponible sur : <http://www.haitielections2010.com/bcen.htm> (consulté le 5 mars 2011)

Haiti Elections (16 avril 2010). « Des élections générales à la fin de l'année, on en parle... Avec quel Conseil Electoral Provisoire ? », *HaitiElections2010.com*. Disponible sur : <http://www.haitielections2010.com/details.php?id=292> (consulté le 8 mai 2010)

HARPER, Elizabeth (11 mars 2004). « Haiti in turmoil » ; *Online PBS*. Disponible sur : [http://www.pbs.org/newshour/bb/latin\\_america/haiti/history.html](http://www.pbs.org/newshour/bb/latin_america/haiti/history.html) (consulté le 15 novembre 2010)

HAUTER, François (11 mars 2004). « Les vraies raisons du naufrage haïtien », *Le Figaro*.

JALLOT, Nicolas (1995). *Haïti : dix ans d'histoire secrète* ; Paris, éd. du Félin, 206 pages.

JEAN, Jean-Claude et MAESSCHALCK, Marc (1999). *Transition politique en Haïti* ; Paris, éd. L'Harmattan, 206 pages.

Victor (4 mai 1934). *Le Matin* ; in Alliance Haïti : François Duvalier (1907-1971). Haïti : Disponible sur : <http://www.alliance-haiti.com/culture/litterature/francois-duvalier.htm> (consulté le 6 juillet 2010)

MORIN LACOMBE, Ludovic (31 juillet 1935). *Le Nouvelliste* ; in Alliance Haïti : François Duvalier (1907-1971). Haïti : Disponible sur : <http://www.alliance-haiti.com/culture/litterature/francois-duvalier.htm> (consulté le 6 juillet 2010)

LEHMANN Gérard (2007). *Haïti 2004 : Radiographie d'un coup d'Etat* ; Paris, éd. L'Harmattan, 200 pages.

MANIGAT, Lesly François (05/2009). *La crise haïtienne contemporaine* ; Port-au-Prince, Collection du CHUDAC, Imprimerie Media-Texte, 2ème éd.

MANIGAT, Lesly François. « Ayiti Réflexions sur la pauvreté Haïtienne et sa voie stratégique de réduction ». Disponible sur : <[www.potomitan.info/ayiti/pauvrete.php](http://www.potomitan.info/ayiti/pauvrete.php)> (consulté le 25 juin 2011)

MARTELLY, Michel (21 avril 2011). « Prenons nos outils pour nettoyer notre pays, mettons-nous au travail ! ». Déclarations sur Twitter : <<http://twitter.com/#!/presidentmicky>> (consulté le 25 avril 2011)

MDEKI, Thabo (1 juillet 2003). « Discours du Président Sud-Africain » ; Université des Indes Occidentales, à Kingston en Jamaïque in HAUTER, François (11 mars 2004). « Les vraies raisons du naufrage haïtien », *Le Figaro*.

MICHEL, Jean Hervé (2010). « Préval en Equateur : Part-il vers la solidarité Sud-Sud ? », *Haïti Liberté* ; Vol. 3 du 10 au 16 février 2010, n° 30. Disponible sur : <<http://haïti-liberte.com/archives/volume3-30/Préval%20en%20Equateur.asp>> (consulté le 8 mai 2010)

Mission d'Observation Electorale de l'Union Européenne (07/2006). « Rapport final : Election Présidentielle – Premier tour des élections législatives 7 février 2006 ; Second tour des élections législatives 21 avril 2006 » ; éd. Union Européenne, 80 pages.

OBERLE, Thierry (21 décembre 2004). « Les Chimères entretiennent un climat de terreur à Port-au-Prince » ; *Le Figaro*.

Oganizasyon Pèp Kap Litè : Présentation de l'Organisation du Peuple en Lutte (OPL). Disponible sur : <<http://www.oplpeople.com/home.html>> (consulté le 4 septembre 2010)

Organisation des Etats Américains, Observation Electorale en Haïti (13 décembre 2000). « Elections Législatives, Municipales et Locales Février à Juillet 2000 » ; Unité pour la promotion de la démocratie.

Parlement haïtien : Ecoutez Cette semaine au Parlement. Disponible sur : <[http://www.parlementhaitien.ht/crbst\\_3.html](http://www.parlementhaitien.ht/crbst_3.html)> (consulté le 18 septembre 2010)

PREVAL, René (10/2008), « Allocution de Son Excellence le Président René Préval » ; XIIth Conference of the Americas by The Miami Herald, 1-3 octobre 2008, Miami. Disponible sur : <[http://public.fotki.com/pikliz/pikliz\\_archives/discover\\_miami-1/2008-discover-miami/president-preval--t/](http://public.fotki.com/pikliz/pikliz_archives/discover_miami-1/2008-discover-miami/president-preval--t/)> (consulté le 14 novembre 2009)

Reuters (05 janvier 2011). « Haïti : le second tour de la présidentielle reporté », *Le Monde* ; Disponible sur : <<http://www.lemonde.fr/>> (consulté le 10 janvier 2011)

Sans Nom (24-30 mai 2000). « Massive turn-out foils electoral coup d'Etat... for now », Section *This week in Haïti*, *Haïti Progrès* ; Vol. 18, n° 10.

Site Internet Perspective de l'Université de Sherbrooke : Haïti, ligne du temps, Dirigeants. Disponible sur : <<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMGvt?codePays=HTI>> (consulté le 17 octobre 2010)

Sous la Direction de: BUTEAU, Pierre, Saint-Eloi, Rodney et Trouillot, Lionel (2010). *Refonder Haïti ?* ; Montréal, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

WILENTZ, Amy (06/1990). *The rainy season: Haiti since Duvalier* ; éd. Simon & Schuster, 432 pages.

WILKINSON, Tracy (21 janvier 2010). « Haiti's elite hold nation's future in their hands » ; *Los Angeles Times*.

## 2.3 Sujets d'ordre général sur Haïti :

AHOUNOU, Brice (20 septembre 2000). « Haïti Sous la botte des Chimères », *Africa International*. Disponible sur : <<http://www.haiti-info.com/?Haiti-Sous-la-botte-des-Chimeres>> (consulté le 12 juillet 2010)

Aide et Action (06/2002) *Le vaudou haïtien* ; Haïti, éd. Centre de Ressources Documentaires, 18 pages.

Alliance Haïti : « François Duvalier (1907-1971) ». Disponible sur : <<http://www.alliance-haiti.com/culture/litterature/francois-duvalier.htm>> (consulté le 6 juillet 2010)

ALPHONSE, Robertson (17 novembre 2008). « Un éboulement et son spectre » ; *Le Nouvelliste*.

ANGLADE, Georges (1982). *Espace et Liberté en Haïti* ; Montréal, éd. ERCE, 143 pages.

BAJEUX, Jean-Claude, in HAUTER, François (11 mars 2004). « Les vraies raisons du naufrage haïtien », *Le Figaro*.

BARON, Paul (05/2011). « De Jean-Claude Duvalier », *La Revue pour Haïti* ; Paris, n° 72-73. Disponible sur : <<http://www.revuepourhaiti.com/>> (consulté le 16 mai 2011)

BARROS, Jacques (1984). *Haïti de 1804 à nos jours - Tomes 1 et 2* ; Paris, éd. L'Harmattan, 914 pages.

BARTHELEMY, Gérard (1991). *L'univers rural haïtien - Le pays en dehors* ; Paris, éd. L'Harmattan, 191 pages.

BEAULIEU, Laurent (04/1996). « La privatisation en marche », *Revue Volcans*. Disponible sur : <<http://pauillac.inria.fr/~maranget/volcans/04.96/privatisation.html>> (consulté le 12 septembre 2010)

BLANCPAIN, François (2003). *La condition des paysans haïtiens : du Code noir aux Codes ruraux* ; Paris, éd. Karthala, 204 pages.

BRAX, Jean-Pierre (1987). *Haïti pour quoi faire ?* ; Paris, éd. Points de vue - L'Harmattan, 165 pages.

BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010). *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

Centre Culturel de l'Abbaye de Daoulas. (juin 2003). *Vaudou* ; Daoulas, éd. Hoëbeke, 215 pages.

CORBETT, Bob (1986). « Why is Haiti so poor ? », *The Haiti Project*

*Newsletter*. Disponible sur :

<<http://www.webster.edu/~corbetre/haiti/misctopic/leftover/whypoor.htm>> (consulté le 14 juin 2009)

CORTEN, André (09/1998). « Société civile de la misère », *Chemins critiques: Revue haïtiano-caraïbéenne* ; vol. 4, n° 1, 167 pages.

D'ANS, André-Marcel (1987). *Haïti: paysage et société* ; Paris, éd. Karthala, 342 pages.

DE CAUNA, Jacques (2003). *Au temps des isles à sucre – Histoire d'une plantation de Saint-Domingue au XVIIIe siècle* ; Paris, éd. Karthala, 285 pages.

Délégation Lettres Vivantes (24-28 Novembre 2008). « Haïti : lettres vivantes a un peuple meurtri et courageux » ; 9 pages.

DIEUDONNE, Sylvio (2007). *Haïti : entre la gloire et le désespoir* ; Santo Domingo, éd. Libreria Editora Tavaréz, 206 pages.

DJEMS, Olivier (28 mars 2006). « Haïti – Réforme agraire : Un outil indispensable à la résolution de conflits terriens », *Alterpresse*. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article4390>> (consulté le 13 septembre 2010)

DONNER, Wolf (1992). *Ayiti - Potansyel natirel e devlopman* ; Fribourg, éd. Komité EdiKréyòl, 353 pages.

DORVILLIER, Fritz (2010). « Les causes de la crise de la transition démographique en Haïti : une analyse néo-institutionnelle » ; Université Catholique de Louvain, 28 pages.

Dr. MILLIEN, Max (27 novembre 2000) « Surveillance de la peste porcine classique en Haïti » ; Haïti, Direction des Services Vétérinaires, 9 pages.

DUVAL, Frantz (25 mars 2011). « Edito : Les quatre bois de notre apocalypse », *Le Nouvelliste*.

FAGNOL, Dominique (5 juillet 2004). *Regard sur l'histoire d'Haïti*, Académie de Martinique. Disponible sur : <<http://www-peda.ac-martinique.fr/documentation/pages/historhaiti.htm>> (consulté le 10 mai 2010)

FARMER, Paul (1996). *Sida en Haïti: La victime accusée* ; Paris, éd. Karthala, 414 pages.

FEARON, James D. et LAITIN, David D. (05/2006). *Haiti (HaitiRN1.2)* ; éd. Stanford University, 17 pages.

Green Facts : Disponibilité en eau dans le pays suivant : Haïti. Disponible sur : <<http://www.greenfacts.org/fr/ressources-eau/figtableboxes/aquastat83.htm>> (consulté le 8 janvier 2011)

HAGGERTY, Richard A. (1989). *Haiti : a country study* ; éd. Librairie du Congrès. Disponible sur : <<http://countrystudies.us/haiti/>> (consulté le 18 décembre 2010)

Hartford Web Publishing : *Haiti Archives*. ; Récupéré sur World History Archives. Disponible sur : <<http://www.hartford-hwp.com/archives/43a/index.html>>

HURBON, Laënnec (1979). *Culture et dictature en Haïti* ; Paris, éd. L'Harmattan, 207 pages.



HURBON, Laënnec (1987). *Comprendre Haïti. Essai sur l'Etat, la nation, la culture* ; Paris, éd. Karthala, 174 pages.

La Famosa : Description. Disponible sur : <<http://www.facebook.com/pages/La-Famosa/101655799897527?v=info>> (consulté le 13 mai 2011)

LOUIS-JUSTE, Jean Anil (12 août 2004). « Haïti : Éclipse socio-politique de la paysannerie ou Présence politique subalterne des paysans ? », *Alterpresse*. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article1566>> (consulté le 13 septembre 2010)

LOUVERTURE, Toussaint (1853). *Mémoires du Général Toussaint-Louverture écrits par lui-même* (éd. Par Saint-Rémy des Cayes, avocat aux cours impériales de l'Ouest et du Sud) ; Paris, éd. Pagnerre - Libraire-Editeur.

MENETRAY, Viviane (1 février 2010). « Le trafic d'enfants explose en Haïti » ; *Le Matin*.

METELLUS, Jean (1989). *Les cacos* ; Paris, éd. Gallimard, Collection Blanche, 302 pages.

METRAUX, Alfred (1977). *Le Vaudou haïtien* ; Paris, éd. Gallimard Collection Tel, 357 pages.

MONTAS, Rémy (03/1995). *Évolution de l'économie haïtienne 1980-1994* ; Port-au-Prince, éd. GHRAP.

PAVIA, Will (5 février 2010). « US Baptists charged with Haiti child abduction face 15 years in jail » ; *The Times*.

PETROU, Michael (09 février 2009). « Haitian Nightmare ». *Maclean's* , pp. 34-35.

PIERRE-PAUL, Liliane (2010), « La grande manip » in BUTEAU, Pierre, SAINT-ELOI, Rodney et TROUILLOT, Lyonel (2010), pp. 289-293. *Refonder Haïti ?* ; Québec, éd. Mémoire d'encrier, 399 pages.

RENE, Jean Erich (07/2005). « Haïti, quelles élites ! », *Potomitan*. Disponible sur : <<http://www.potomitan.info/ayiti/rene/elites.php>> (consulté le 6 septembre 2009)

ROMULUS, Marc (1995). *Les cachots des Duvalier* ; Haïti, Centre de recherche et de formation économique et social pour le développement, 68 pages.

Sans Nom (11 août 1958). « A weird, fatal dash into turbulent Haiti », *Life Magazine* ; 122 pages.

Sans Nom (13 novembre 2008). « Baisse du prix du carburant » ; *Le Nouvelliste*.

SEPTEMBRE, Abner (26 mars 2004). « Haïti : l'éclipse de la paysannerie dans les espaces socio-politiques », *Alterpresse*. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article1288>> (consulté le 13 septembre 2010)

Site Internet *Journalmex* : Arribó el internacional buque Papaloapan a Haïti. Disponible sur : <<http://journalmex.wordpress.com/2008/10/19/arribo-el-internacional-buque-papaloapan-a-haiti/>> (consulté le 14 mars 2010)

SOIRELUS, Lima (26/05/2011). « Nouveau débordement du lac Azuéli ». Disponible sur : <[http://membres.multimania.fr/cdecombis/rep\\_dom/Corps\\_memoire/repdom.htm](http://membres.multimania.fr/cdecombis/rep_dom/Corps_memoire/repdom.htm)> (consulté le 16 janvier 2012)

Systèmes Agraires Caribéens et Alternatives de Développement (SACanadian Dollar) et Faculté d'Agronomie et de Médecine Vétérinaire (FAMV) (1993). *Paysans, Systèmes et Crise - Travaux sur l'agriculture haïtien - Histoire agricole et développement* (Vol. 1) ; Port-au-Prince, éd. FAMV, 365 pages.

Systèmes Agraires Caribéens et Alternatives de Développement (SACanadian Dollar) et Faculté d'Agronomie et de Médecine Vétérinaire (FAMV) (1993). *Paysans, Systèmes et Crises - Travaux sur l'agriculture haïtien - Stratégies et logiques sociales* (Vol. 2) ; Port-au-Prince, éd. FAMV, 298 pages.

Systèmes Agraires Caribéens et Alternatives de Développement (SACanadian Dollar) et Faculté d'Agronomie et de Médecine Vétérinaire (FAMV) (1994). *Paysans, Systèmes et Crises - Travaux sur l'agriculture haïtien - Dynamique de l'exploitation paysane* (Vol. 3) ; Port-au-Prince, éd. FAMV, 476 pages.

WAGNY, Christophe (2008). *Haïti n'existe pas, 1804-2004 : deux cents ans de solitude* ; Paris, éd. Autrement, 213 pages.

VALCIN, Luc in TROUILLOT, Hénock (1947). *Chair, sang et trahison* ; Port-au-Prince, 97 pages.

## **3. Communauté internationale**

### **3.1 Coopération Internationale en Haïti :**

Agence Canadienne pour le Développement International (09 septembre 2008). « Annexe 9 Liste des engagements du Gouvernement » ; Port-au-Prince, CIDA.

Agence Canadienne pour le Développement International (27 octobre 2008). « Loi ou Avant-projet de loi en rapport avec la Coopération Canadienne » ; Port-au-Prince, CIDA.

ALBERTIN, Cristina, GIUDICE, Anna, et LEROY, Bernard (octobre 2006). *Donor briefing on UNODC: Assessment mission to Haiti 7-13 July 2006* ; United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC.

ALBERTIN, Cristina, GIUDICE, Anna, et LEROY, Bernard (octobre 2006). *Haiti: Proposed UNODC Cooperation (2006-2009)* ; United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC.

ALBERTIN, Cristina, GIUDICE, Anna, et LEROY, Bernard (octobre 2006). *Proposed Programme of Action to Strengthen the Rule of Law* ; United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC.

COHEN, Rick (13 octobre 2010). « Aid spawns dependency in Haiti », *NPQ*. Disponible sur :

<[http://www.nonprofitquarterly.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7266:aid-spawns-dependency-in-haiti&catid=155:nonprofit-newswire&Itemid=986](http://www.nonprofitquarterly.org/index.php?option=com_content&view=article&id=7266:aid-spawns-dependency-in-haiti&catid=155:nonprofit-newswire&Itemid=986)>

(consulté le 9 février 2012)

Commission Economique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (08/2005). « Stratégies non conventionnelles pour le développement économique en Haïti ».

Food and Agriculture Organization (2010). « Haïti : Deux années d'interventions soutenues pour éviter la crise alimentaire (2008/2010) » ; présentation powerpoint, 11 pages.

FISHER, Nigel (01/2011). « Conférence de presse du Coordonnateur de l'action humanitaire pour Haïti, Nigel Fisher, Port-au-Prince, 11 janvier 2011 » ; 5 pages.

GAGNON, Jacques, PREVOST, Jacques et PERRON Caroline (09/2003). « Valorisation des expériences de développement local en Haïti » ; Rapport de recherche présenté à l'Agence Canadienne de Développement International, éd. GRAP/Université d'Administration de Sherbrooke, 167 pages.

Gouvernement de la République d'Haïti (07/2006). « Conférence Internationale pour le Développement Economique et Social d'Haïti – Document de Travail » ; Port-au-Prince, 57 pages.

LEMMIE, Valerie A. *et al.* (2006). « Why Foreign Aid to Haiti Failed » ; Washington, éd. National Academy of Public Administration, 53 pages.

Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada (11/2006). « DFAIT/CIDA Cooperation In Crisis Response and Fragile States » ; 7 pages.

Ministère de la Planification et de la Coopération Externe d'Haïti (2004). « Carte de pauvreté d'Haïti, version 2004, annexe cartographique départementale » ; Port-au-Prince, 114 pages.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques (10 Octobre 2007). *Review of the development cooperation policies and programmes of Canada* ; Ottawa, éd. CIDA.

Organisation des Nations-Unies : « Ban lauds Caribbean region's commitment to Haiti recovery ». Disponible sur : <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35237&Cr=&Cr1=CaribbeanCommunityandCommonMarket%20>> (consulté le 4 septembre 2010)

République d'Haïti (07/2006). *Conférence internationale pour le développement économique et social d'Haïti* ; Port-au-Prince, Document de travail, Gouvernement d'Haïti.

Sans Nom (20 décembre 2010). « Haïti est la preuve de l'échec de l'aide internationale » ; *Le Temps*, voir les sites Internet : <<http://www.letemps.ch/Page/Uuid/2a1b8ad0-0bb8-11e0-91f4-4e4896afb502%7C0>> (consulté le 12 janvier 2012) et <<http://pageonemag.com/2010/12/the-un-fired-ricardo-seitenfus-for-advocating-for-haiti/>> (consulté le 12 janvier 2012)

Site Internet de Radio Canada : L'Agence Canadienne de Développement International met un frein à un projet de construction en Haïti. Disponible sur : <<http://www.radio-canada.ca/nouvelles/International/2011/03/03/009-acdi-haiti-police.shtml>> (consulté le 11 octobre 2011)

The World Bank Group (06/2006). « Haiti: Donors Meeting on Multi-Donor Trust Funds » ; Washington, éd. WBG.

The World Bank Group (23 mars 2007). « Strengthening Aid Coordination and Results Monitoring in Haiti » ; Washington, 6 pages.

The World Bank Institute (2007). « The integrated governance program in Haiti » ; Washington, éd. WBG.

VICTOR, Jean André (2006). « Energie et écodéveloppement de la République d'Haïti 2005/2006 » ; Helio International, 26 pages.

Yale Center for Environmental Law and Policy (2005). « 2005 Environmental Sustainability Index – Appendix B : Country Profiles » ; New Haven, éd. Yale University, 150 pages.

## **3.2 Organisations et institutions internationales :**

Organisation des Etats Américains : Notre Mission. Disponible sur : <<http://www.oas.org/>> (consulté le 11 février 2005) (Organisation des Etats Américains)

Site Internet de l'Agence Canadienne de Développement International : A propos de l'Agence Canadienne de Développement International. Disponible sur : <<http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/fra/NIC-5313423-N2A>> (consulté le 10 octobre 2011)

Site Internet de l'Agence Canadienne de Développement International : Banque de Projets. Disponible sur : <<http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/cpo.nsf/vWebCSAZFr/CC45AFF472C3A2B68525794100563F42>> (consulté le 11 octobre 2011)

Site Internet de l'Ambassade des Etats-Unis en Haïti : « Law Enforcement and Narcotics Affairs and the Haiti Stabilization Initiative (NAS) ». Disponible sur : <<http://haiti.usembassy.gov/offices/law-enforcement-and-narcotics-affairs-and-the-haiti-stabilization-initiative-nas.html>> (consulté le 21 janvier 2012)

Site Internet de l'Ambassade du Chili en Haïti : Cooperación internacional. Disponible sur : <<http://chileabroad.gov.cl/haiti/relacion-bilateral/cooperacion-internacional/>> (consulté le 11 janvier 2012)

Site Internet de l'United Nations Office for Project Support : Mission et Valeurs. Disponible sur : <<http://www.unops.org/Francais/whoweare/Pages/Missionandvalues.aspx>> (consulté le 6 avril 2011)

Site Internet de la Pan-American Development Foundation : About us. Disponible sur : <<http://www.padf.org/ht/d/sp/i/26525/pid/26525>> (consulté le 25 octobre 2011)

Site Internet de US Agency for International Development : About USAID. Disponible sur : <[http://www.usaid.gov/about\\_usaid/](http://www.usaid.gov/about_usaid/)> (consulté le 11 février 2012)

Site Internet du « Bureau of International Narcotics and Law Enforcement » : State/Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs Haiti Program.

Disponible sur : <<http://www.state.gov/j/Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs/rls/fs/177849.htm>> (consulté le 22 janvier 2012)

Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International  
- Canada : Le Fonds pour la paix et la sécurité mondiales. Disponible sur :  
<<http://www.international.gc.ca/start-gtsr/gpsf-fpsm.aspx?lang=fra&view=d>> (consulté le 12 octobre 2011)

Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International  
- Canada : Notre équipe pangouvernementale. Disponible sur :  
<[http://www.canadainternational.gc.ca/haiti/engagement/whole\\_of\\_government-pangouvernementale.aspx?lang=fra](http://www.canadainternational.gc.ca/haiti/engagement/whole_of_government-pangouvernementale.aspx?lang=fra)> (consulté le 11 octobre 2011)

Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International  
- Canada : Programme d'opérations mondiales de soutien de la paix. Disponible sur :  
<<http://www.international.gc.ca/Stabilization and Reconstruction Task Force-Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction/gpop-pomsp.aspx?lang=fra&view=d>>  
(consulté le 13 octobre 2011)

Site Internet du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International  
- Canada : Programme pour la paix et la sécurité mondiales. Disponible sur :  
<<http://www.international.gc.ca/Stabilization and Reconstruction Task Force-Groupe de Travail sur la Stabilisation et la Reconstruction/gpsp-ppsm.aspx?lang=fra&view=d>>  
(consulté le 13 octobre 2011)

Site Internet du Programme des Nations-Unies de Développement : Le Programme des Nations-Unies de Développement en Haïti. Disponible sur :  
<<http://www.ht.undp.org/public/pnudhaiti.php>> (consulté le 12 mars 2011)

Site Internet du Programme des Nations-Unies de Développement : Ressources. Disponible sur : <<http://www.ht.undp.org/public/ressources.php>> (consulté le 3 août 2011)

### **3.4 Organisation des Nations-Unies :**

ANNAN, Kofi (18 juillet 2006). *Rapport d'activité sur la prévention des conflits armés* ; Organisation des Nations-Unies, ONU.

Assemblée Générale des Nations-Unies (18 février 2000). « 54/193. Mission internationale civile d'appui en Haïti » ; doc. A/RES/54/193, New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

Assemblée Générale des Nations-Unies (18 février 2000). « Résolution 54/193. Mission internationale civile d'appui en Haïti » ; doc. A/RES/54/193, New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

BOYARD, James (2010). *L'ONU et les Opérations de Maintien de la Paix* ; Port-au-Prince, éd. L'Imprimeur II, 363 pages.

Conseil de Sécurité de l'ONU (19 janvier 2010). « Le Conseil de Sécurité accroît l'effectif de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour appuyer les efforts immédiats de relèvement et de reconstruction en Haïti » ; Communiqué CS/9847,

6261ème séance, New York, Organisation des Nations-Unies.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (01 septembre 2009). « Report of the Secretary-general on the United Nations Stabilization Mission in Haiti » ; Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (02 février 2006). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (06 mai 2005). « Rapport du Secrétaire général sur la mission du Conseil de Sécurité en Haïti (13-16 avril 2005) » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (06 octobre 2005). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (07 avril 2008). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (09 février 2006). « Déclaration du Président du Conseil de Sécurité » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (10 septembre 2004). « Déclaration du Président du Conseil de Sécurité » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (12 janvier 2005). « Déclaration du Président du Conseil de Sécurité » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (12 juillet 1993). « La situation de la démocratie et des Droits de l'Homme en Haïti » ; Rapport du Secrétaire général, ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (13 août 1993). « La situation de la démocratie et des Droits de l'Homme en Haïti » ; Rapport du Secrétaire général, ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (13 mai 2005). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (13 octobre 2009). « Résolution 1892 (2009) » ; doc. S/RES/1892 (2009), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (13 octobre 2009). « Résolution 1892 (2009) » ; doc. S/RES/1892 (2009), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (14 février 2006). « Résolution 1658 (2006) » ; doc. S/RES/1658 (2006), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (14 octobre 2008). « Résolution 1840 (2008) » ; doc. S/RES/1840 (2008), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (14 octobre 2010). « Résolution 1944 (2010) » ; doc. S/RES/1944 (2010), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 août 2006). « Résolution 1702 (2006) » ; doc. S/RES/1702 (2006), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 février 2007). « Résolution 1743 (2007) » ; doc. S/RES/1743 (2007), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 mai 2006). « Déclaration du Président du Conseil de Sécurité » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 mars 2000). « La question concernant Haïti » ; doc. S//PRST/2000/8, New York, Organisation des Nations-Unies.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (15 octobre 2007). « Résolution 1780 (2007) » ; doc. S/RES/1780 (2007), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (16 avril 2004). « Rapport du Secrétaire général sur Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (18 novembre 2004). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (18 octobre 2005). « Déclaration du Président du Conseil de Sécurité » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (19 janvier 2010). « Résolution 1908 (2010) » ; doc. S/RES/1908 (2010), New York, Organisation des Nations-Unies, 1 page.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (19 juillet 1997). « Report of the Secretary-general on the United Nations support mission in Haiti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (1993). « Résolution 875 du 16 octobre 1993 » ; doc. S/RES/875, New York, Organisation des Nations-Unies.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (22 juin 2005). « Résolution 1608 (2005) » ; doc. S/RES/1608 (2005), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (23 juin 2005). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (25 février 2005). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (25 novembre 1998). « Résolution 1212 (1998) » ; doc. S/RES/1212 (1998), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (26 février 2004). « Déclaration du Président du Conseil de Sécurité » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (27 mars 2006). « Déclaration du Président du Conseil de Sécurité » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (28 juillet 2006). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (28 novembre 1997). « Résolution 1141 (1997) » ; doc. S/RES/1141 (1997), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (29 novembre 2004). « Résolution 1576 (2004) » ; doc. S/RES/1576 (2004), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (30 août 2001). « Résolution 1366 (2001) » ; New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (30 août 2004). « Rapport d'étape du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (30 avril 2004). « Résolution 1542 (2004) » ; doc. S/RES/1542 (2004), New York, Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (31 août 2007). « Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (31 mai 2005). « Résolution 1601 (2005) » ; doc. S/RES/1601 (2005), New York, Organisation des Nations-Unies, 1 page.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (4 juin 2010). « Résolution 1927 (2010) » ; doc. S/RES/1927 (2010), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies (6 janvier 2006). « Déclaration du Président du Conseil de Sécurité » ; ONU.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (08/1993). « Pacte de New York, 16 juillet 1993 » ; doc. S/26297, New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (13 octobre 1993). « Résolution 873 » ; doc. S/RES/873 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (16 juin 1993). « Résolution 841 » ; doc. S/RES/841 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (16 octobre 1993). « Résolution 875 » ; doc. S/RES/875 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (23 mars 1994). « Résolution 905 » ; doc. S/RES/905 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 1 page.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (23 septembre 1993). « Résolution 867 » ; doc. S/RES/867 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (27 août 1993). « Résolution 861 » ; doc. S/RES/861 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (29 novembre 1994). « Résolution 964 » ; doc. S/RES/964 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (30 janvier 1995). « Résolution 975 » ; doc. S/RES/975 (1995), New York, Organisation des Nations-Unies, 3 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (30 juin 1994). « Résolution 933 » ; doc. S/RES/933 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (31 août 1993). « Résolution 862 » ; doc. S/RES/862 (1993), New York, Organisation des Nations-Unies, 2 pages.



Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (31 juillet 1994). « Résolution 940 » ; doc. S/RES/940 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 4 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (6 mai 1994). « Résolution 917 » ; doc. S/RES/917 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

Conseil de Sécurité des Nations-Unies, (6 mai 1994). « Résolution 917 » ; doc. S/RES/917 (1994), New York, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

KNUTSEN, Dagfinn (04 mars 2008). « Assignment No. AP2007/683/03 : Audit of UN Police in Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti » ; Division d'Audit Interne – OIOS, Organisation des Nations-Unies, 6 pages.

La Documentation Française : Le rôle central de l'ONU dans le maintien de la paix. Disponible sur : <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/roleonu.shtml>> (consulté le 22 juillet 2009)

Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti : Fiche d'information. Disponible sur : <[http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/f\\_unsmih.htm](http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/f_unsmih.htm)> (consulté le 21 septembre 2009)

Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti/Mission Civile Internationale en Haïti (07/1996). « Diagnostic national sur la justice, la police et les prisons » ; Port-au-Prince, éd. Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti/Mission Civile Internationale en Haïti.

Mission des Nations-Unies en Haïti : Fiche d'information. Disponible sur : <[http://www.operationspaix.net/Mission des Nations-Unies en Haïti](http://www.operationspaix.net/Mission%20des%20Nations-Unies%20en%20Ha%C3%ACti)> (consulté le 19 septembre 2009)

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti : Historique. Disponible sur : <<http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/minustah/background.html>> (consulté le 14 janvier 2009)

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Affaires Civiles : A propos. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=11022](http://minustah.org/?page_id=11022)> (consulté le 12 juillet 2011)

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Affaires Civiles : Unité de Gestion de Frontière – UGF. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=11022&postTabs=4](http://minustah.org/?page_id=11022&postTabs=4)> (consulté le 12 juillet 2011)

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Composante Militaire : A propos. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=10727&postTabs=0](http://minustah.org/?page_id=10727&postTabs=0)> (consulté le 12 juillet 2011)

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Réduction de la Violence Communautaire. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=8711](http://minustah.org/?page_id=8711)> (consulté le 13 juillet 2011)

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, Unité Correctionnelle. Disponible sur : <[http://minustah.org/?page\\_id=8380](http://minustah.org/?page_id=8380)> (consulté le 13 juillet 2011)

Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti : Fiche d'information. Disponible sur : <[http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/mipon\\_p.htm](http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/mipon_p.htm)> (consulté le 25 septembre 2009)

## **4 Institutions et organisations haïtiennes**

### **4.1 Documents sur la Direction de l'Administration Pénitentiaire :**

Direction de l'Administration Pénitentiaire (07/2007). « Plan de Développement Stratégique 2007-2012 » ; Port-au-Prince, 66 pages.

Direction de l'Administration Pénitentiaire (12/1993). « Dispositions Organiques de la Direction de l'Administration Pénitentiaire » ; Port-au-Prince, 31 pages.

Direction de l'Administration Pénitentiaire (01/2001). « Règlements de discipline générale » ; Port-au-Prince.

Direction de l'Administration Pénitentiaire (05/1999, mai). « Règlements internes des Etablissements Pénitentiaires » ; Port-au-Prince.

Direction de l'Administration Pénitentiaire (2008). « Plan d'action 2008-2009 » ; Port-au-Prince.

Direction de l'Administration Pénitentiaire (23 mai 2008). « Greffe - Statistiques Population Carcérale au 23 mai 2008 » ; Port-au-Prince.

Direction de l'Administration Pénitentiaire (23 mai 2008). « Population Carcérale au 20 mai 2008 » ; Port-au-Prince.

Direction de l'Administration Pénitentiaire (23 mai 2008). « Population Carcérale au 29 avril 2008 » ; Port-au-Prince.

### **4.2 Documents sur la Police Nationale d'Haïti :**

ALEXIS, Jacques-Edouard (07 janvier 2008). « Plan de déroulement de la carrière au sein de la Police Nationale » ; Port-au-Prince, Police Nationale d'Haïti.

Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (14 février 2009). « Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti, au groupe de travail des pays amis latino américains » ; Port-au-Prince, 31 pages.

Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti (05/1996). *Recueil de textes et de réglementations applicables à la Police Nationale* ; Port-au-Prince, 118 pages.

Police Nationale d'Haïti (02/2009). *Mémoire sur la Police Nationale d'Haïti* ; Port-au-Prince, Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, Direction Générale de la Police Nationale d'Haïti.

Police Nationale d'Haïti (06 février 1996). « Manuel du Personnel » ; Port-au-Prince.

Police Nationale d'Haïti (08/2006). « Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince.

Police Nationale d'Haïti (25 février 2006). *L'Académie Nationale de Police d'Haïti. Hier, Aujourd'hui et Demain* ; Port-au-Prince, éd. Bibliothèque Nationale d'Haïti.

Police Nationale d'Haïti (s.d.). *Code de Déontologie. Prensip sou jan lapolis dwe mache* ; Port-au-Prince.

### **4.3 Institutions haïtiennes :**

Autorité Portuaire Nationale : Mission de l'Autorité Portuaire Nationale.  
Disponible sur :

<[http://www.apn.gouv.ht/index.php?option=com\\_content&task=view&id=76&Itemid=94](http://www.apn.gouv.ht/index.php?option=com_content&task=view&id=76&Itemid=94)> (consulté le 12 mars 2009)

Direction de la Protection Civile : Accueil. Disponible sur :  
<<http://protectioncivilehaiti.net/accueil.html>> (consulté le 7 décembre 2010)

Direction de la Protection Civile : Comités Départementaux de Gestion des Risques et des Désastres. Disponible sur : <[http://protectioncivilehaiti.net/Comités Départementaux de Gestion des Risques et des Désastres.htm](http://protectioncivilehaiti.net/Comités_Départementaux_de_Gestion_des_Risques_et_des_Désastres.htm)> (consulté le 7 décembre 2010)

Direction de la Protection Civile : Historique. Disponible sur :  
<<http://protectioncivilehaiti.net/historique.html>> (consulté le 7 décembre 2010)

Direction de la Protection Civile : Plan National de Gestion des Risques et des Dé. Disponible sur : <<http://protectioncivilehaiti.net/PNGRD.htm>> (consulté le 7 décembre 2010)

Direction de la Protection Civile : Plan National d'Intervention. Disponible sur :  
<[http://protectioncivilehaiti.net/Plan National d'Intervention.htm](http://protectioncivilehaiti.net/Plan_National_d'Intervention.htm)> (consulté le 7 décembre 2010)

Fokal : La mission de Fokal. Disponible sur :  
<[http://www.fokal.org/fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=58&Itemid=27](http://www.fokal.org/fr/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=27)> (consulté le 12 mars 2010)

Ministère de l'Economie et des Finances d'Haïti : Les services Déconcentrés.  
Disponible sur : <[http://www.mefhaiti.gouv.ht/services\\_deconcentres.htm](http://www.mefhaiti.gouv.ht/services_deconcentres.htm)> (consulté le 8 avril 2009)

Ministère de l'Economie et des Finances d'Haïti : Présentation du Ministère.  
Disponible sur : <<http://www.mefhaiti.gouv.ht/presentation.htm>> (consulté le 8 avril 2009)

Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales d'Haïti : Direction de l'Immigration et de l'Emigration. Disponible sur : <<http://www.mict.gouv.ht/DirectionImmigrationEmigration>> (consulté le 23 juin 2010)

Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales d'Haïti : Inspection Générale des Zones Frontalières Maritimes. Disponible sur : <<http://www.mict.gouv.ht/InspectionGeneraleZonesFrontalieresMaritimes>> (consulté le 23 juin 2010)

Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales d'Haïti : Présentation du Ministère. Disponible sur : <<http://www.mict.gouv.ht/PresentationDuMinistere>> (consulté le 23 juin 2010)

Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti : Organisation de la Justice. Disponible sur : <[http://www.mjsp.gouv.ht/organisation\\_justice.htm#](http://www.mjsp.gouv.ht/organisation_justice.htm#)> (consulté le 12 février 2011)

Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti : Présentation. Disponible sur : <<http://www.mjsp.gouv.ht/presentation.htm>> (consulté le 12 février 2011)

## **5 Réforme du Secteur de Sécurité :**

### **5.1 Documents d'ordre général :**

ARIAS, Oscar (2000). « Commentaire spécial », *Forum du désarmement* ; UNIDIR, vol. 2, 109 pages.

Assemblée Générale des Nations-Unies (21 mai 2010). « La définition du concept de la sécurité humaine continue de diviser les Etats-membres de l'Assemblée Générale », doc. AG/10944, New York, Organisation des Nations-Unies. Disponible sur : <[www.un.org/News/fr-press/docs/2010/AG10944.doc.htm](http://www.un.org/News/fr-press/docs/2010/AG10944.doc.htm)> (consulté le 14 octobre 2010)

AXWORTHY, Lloyd (04/1999), « La sécurité humaine : la sécurité des individus dans un monde en mutation » ; Ottawa, Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International - Canada. Disponible sur : <<http://www.summit-americas.org/Canada/HumanSecurity-french.htm>> (consulté le 12 juin 2005)

BARANYI, Stephen (10/2005). *What kind of peace is possible in the post-9/11 era? National agency, transnational coalitions and the challenges of sustainable peace* ; éd. Institut Nord-Sud.

BLEICHER, Maurice (2000). « Le processus d'Ottawa : succès sans lendemain ou nouveau modèle de conduite des négociations en matière de désarmement ? », Forum

du désarmement ; UNIDIR, vol. 2, 109 pages.

BRAEM, Yann. « Sécurité Publique », Réseau Francophone de Recherche sur les Opérations de Paix ; Université de Montréal. Disponible sur : <<http://www.operationspaix.net/Securite-publique,7316>> (consulté le 17 septembre 2010)

BUFFOTOT, Patrice (02/2007). « Politique d'intervention et pensée stratégique », Défense et Stratégie ; éd. Observatoire Européen de Sécurité, n° 19, 25 pages.

BUZAN, Barry (01-02/2005). « Entrevue avec Barry Buzan, professeur de relations internationales au London School of Economics ». Disponible sur : <<http://www.international.gc.ca/cip-pic/discussions/security-securite/video/buzan.aspx?lang=fra>> (consulté le 12 juin 2009)

Center for International Governance Innovation (2010). *The future of Security Sector Reform* par Mark Sedra.

Comité Interdépartemental de Coordination en Réforme du Secteur de Sécurité (08/2008). *Security Sector Reform: France's Approach* ; Paris, Direction de la Communication et de l'Information.

DPKO – Office of Rule of Law and Security Institutions (10/2010). « Sustainable peace through justice and security – Corrections Update » ; Volume 2, 38 pages.

FARCY, Jean-Claude (2001). *Histoire de la Justice Française de la Révolution à nos jours* ; Paris, éd. Presse Universitaire Française - Collection Droit et Justice, 494 pages

FOUCAULT, Michel (1975). *Surveiller et Punir* ; Paris, éd. Gallimard, 318 pages.

GANESPY, José et RIZKALLA, Samir (1983). *Criminologie générale* ; Canada, éd. Modulo Editeur, 345 pages.

GOBLE, Robert T. (06/2004). *Correctional Facilities Needs Assessment and Master Planning: Planning Manual (A fast-track guide for officials in developing nations)* ; CGL.

GROS, Frédéric Gros (2006). *Etats de violence. Essai sur la fin de la guerre* ; Paris, éd. Gallimard, Coll. NRF Essais, 320 pages.

HESSEL, Stéphane (07/2003). « Vers un Conseil de sécurité économique et social », *Le Monde Diplomatique*. Disponible sur : <[www.monde-diplomatique.fr/2003/07/HESSEL/10235](http://www.monde-diplomatique.fr/2003/07/HESSEL/10235)> (consulté le 14 août 2009)

Institut Royal des Relations Internationales (11/2003). *Un concept de sécurité européenne pour le XXIe siècle* ; Bruxelles, éd. IRRI, 16 pages.

Institut Royal des Relations Internationales. *Un concept de sécurité européenne pour le XXIe siècle” - Une proposition qui marie l'équilibre et l'audace*. Disponible sur : <[http://www.dedefensa.org/article.php?art\\_id=918](http://www.dedefensa.org/article.php?art_id=918)> (Consulté le 21 juillet 2009)

MANFRASS-SIRJACQUES, Françoise (10/2007). « Le Livre Blanc allemand 2006 : une absence de vision d'avenir », *Défense et Stratégie* ; éd. Observatoire Européen de Sécurité, n° 21, 24 pages.

Ministère de la Défense, République Française (07/2010). « Les cinq fonctions stratégiques ». Disponible sur : <<http://www.defense.gouv.fr/portail-defense/enjeux2/politique-de-defense/livre-blanc/fonctions-strategiques/cinq-fonctions-strategiques-assurent-la-securite-nationale>> (consulté le 2 septembre 2010)

Ministère de la Défense, République Française (2008). *Défense et Sécurité nationale, le Livre Blanc*. Odile Jacob/La documentation française.

Ministère de la Défense, République Française. « Code de la Défense ». Disponible sur : <[http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=3078851ECC99DFB2E45BF9B2E2FC887C.tpdjo03v\\_3?cidTexte=LEGITEXT000006071307&dateTexte=20100728](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=3078851ECC99DFB2E45BF9B2E2FC887C.tpdjo03v_3?cidTexte=LEGITEXT000006071307&dateTexte=20100728)> (consulté le 2 septembre 2010)

Observatoire Européen de Sécurité (02/2007). « Dossier spécial de campagne électorale en France, Propositions pour une politique de défense renouvelée » ; *Défense et Stratégie*, 19 pages.

Observatoire Européen de Sécurité (2008, 3e Trimestre). « La nouvelle politique de défense de la France » ; *Défense et Stratégie*, 24 pages.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques (2007). *Manuel de l'OCDE/Canadian Dollar sur la réforme des systèmes de sécurité: Pour une sécurité et une justice accrues* ; Paris, éd. OCDE.

Organisation des Nations-Unies (03 novembre 2006). « The Role of the United Nations in Post-Conflict Security Sector Reform (SSR) » ; Roundtable co-organised by Slovakia and the Netherlands with the assistance of DCAF, ONU.

Organisation des Nations-Unies (05/2010). « La définition du concept de la sécurité humaine continue de diviser les Etats-membres de l'Assemblée Générale ». Disponible sur : <<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2010/AG10944.doc.htm>> (Consulté le 14 octobre 2010)

Organisation Internationale du Travail : Programme InFocus sur la sécurité socio-économique. Disponible sur : <<http://www.ilo.org/public/french/protection/ses/about/strategy.htm>> (consulté le 12 août 2009)

Organisation Mondiale de la Santé (09/1998). *Sécurité et promotion de la sécurité: Aspects conceptuels et opérationnels* ; Québec, éd. OMS, 36 pages.

PARDINI, Gérard (2009). *Introduction à la sécurité économique* ; Paris, éd. Tec et Doc, 124 pages.

Programme des Nations-Unies de Développement (2002). *Handbook on Monitoring and Evaluating for Results* ; New York, éd. Programme des Nations-Unies de Développement, 140 pages.

République Française (2008). *Défense et Sécurité nationale, le Livre Blanc* ; Paris, éd. Odile Jacob/La documentation française, 350 pages.

SCHUTTE, Robert (02/2007). « La sécurité humaine et l'Etat fragile – Rapport du deuxième symposium sur la sécurité humaine (Human Security Symposium II) », *Revue de la Sécurité Humaine* ; vol. 3, 8 pages.

Secrétaire Général des Nations-Unies (24 mars 2005). « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » ; doc.

A/59/2005, New York, Organisation des Nations-Unies, 72 pages. Disponible sur <<http://www.un.org/french/largerfreedom/summary.html>> (consulté le 05 juin 2009)

STEWART, Frances (04/2004). « Development and Security », *Conflict, Security and Development* ; Oxford, éd. CRISE, vol. 4, n° 3, 28 pages.

SYR, Jean Hervé (1990). *Punir et Réhabiliter* ; Paris, éd. Economica copy - Collection le Point Sur.

THIEBLEMONT, André (02/2007). « Opérations de Paix et dévoiement de la pensée militaire » ; *Défense et Stratégie*, éd. Observatoire Européen de Sécurité, n° 19, 25.

United Nations High Commissioner for Refugees (2000). *Handbook for Emergencies* ; Genève, éd. UNHCR, 405 pages.

United Nations Office on Drugs and Crime (9 octobre 2006). « Proposed Programme of Action to Strengthen the Rule of Law » ; New York, Organisation des Nations-Unies, 31 pages.

VALERY, Daniel, *et al.* (02/2007). « Dossier spécial de campagne électorale en France – Propositions pour une politique de défense rénovée » ; *Défense et Stratégie*, éd. Observatoire Européen de Sécurité, n° 19, 25 pages.

VIGNARD, Kerstin. Rédactrice en chef de la revue Forum du désarmement. Disponible sur : <[http://www.unidir.org/html/fr/securite\\_humaine.html](http://www.unidir.org/html/fr/securite_humaine.html)> (consulté le 13 juin 2005)

## **5.2 Documents relatifs à Haïti :**

Agence Canadienne pour le Développement International. (04 décembre 2008). « Presentation to Technical and Financial Partners in Revenue Generation in Haiti » ; CIDA Programming in Haiti.

Agence Canadienne pour le Développement International. (2006). « Fiche de Présentation - Construction de la Prison de Fort Liberté ». CIDA.

Agence Canadienne pour le Développement International. (2006). « Fiche de Présentation - Construction des Prisons de Trou du Nord et de Bainet ». CIDA.

Agence Canadienne pour le Développement International. (2006). « Fiche de Présentation - Projet de Renforcement des capacités d'intervention de la Police Nationale d'Haïti dans les domaines de projets d'infrastructures ». CIDA.

Agence Canadienne pour le Développement International. (2006). « Fiche de Présentation - Projet de renforcement institutionnel de la Direction de l'Administration Pénitentiaire ». CIDA.

Agence Canadienne pour le Développement International. (2006). « Fiche de Présentation - Réhabilitation du bâtiment administratif de la Prison de Fort Liberté ». CIDA.

Agence Canadienne pour le Développement International. (2006). « Fiche de Présentation - Réhabilitation du Commissariat de Fort Liberté ». CIDA.

Agence Canadienne pour le Développement International. (2006). « Fiche de Présentation - Réhabilitation du commissariat de Marigot ». CIDA.

ANONYME (5 octobre 2006). « Haïti : La justice fortement handicapée, selon les Nations-Unies ». *Alterpresse*, Dépêches. Disponible sur : <<http://www.alterpresse.org/spip.php?article5234>> (consulté le 10 décembre 2011)

ARTHUR, Charles (12/2000). « Building Peace in Haiti », *UN Chronicle*. Vol. 37 n° 4. Disponible sur : <[http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m1309/is\\_4\\_37/ai\\_74583382/](http://findarticles.com/p/articles/mi_m1309/is_4_37/ai_74583382/)> (consulté le 13 octobre 2009)

AVRIL, Prosper (04/1997), *L'Armée d'Haïti, Bourreau ou Victime ?* ; éd. Le Natal, 414 pages. Disponible sur : <<http://www.forumhaiti.com/t7123-l-armee-d-haiti-bourreau-ou-victime>> (consulté le 3 février 2010)

BEAULIEU, Laurent (1996). « Comment l'armée haïtienne fut démantelée », *Revue Volcans* ; n° 22. Disponible sur : <<http://pauillac.inria.fr/~maranget/volcans/06.96/comment.html>> (consulté le 12 septembre 2010)

BELLEAU, Jean-Philippe (04/2008). « Liste chronologique des massacres commis en Haïti au XXe siècle » ; Paris, *Online Encyclopedia of Mass Violence et Sciences Po*, 17 pages.

CAMARAIRE, Hélène et PELLETIER, Chantale (novembre 2007). « Rapport au Gouvernement de Haïti – Administration Générale des Douanes concernant le diagnostic de l'Organisation mondiale des douanes sur la mise en œuvre du Programme SAFE » ; Organisation Mondiale des Douanes, 138 pages.

CARVER, John A. (15 mai 2006). *Pretrial Detention in Haiti* ; USAID/Haiti – Judicial Strengthening and Reform Program, IQC# DFD-I-00-04-00176-00.

Center for International Governance Innovation (05/2009). *Security Sector Reform Monitor - Haiti* par CIGI.

CERVETTI, Marie et OTT, Emmanuelle (1994). *Des bleus sans casques – Chronique d'une mission civile de l'ONU en Haïti* ; Paris, éd. Austral, 214 pages.

COLLOT, Gélina I. (2006). *Traité de droit fiscal : contribution à la promotion du droit et à la réforme judiciaire en Haïti* ; Port-au-Prince, éd. Henri Deschamps, 442 pages.

Commission Citoyenne Nationale de Réflexion sur les Forces Armées d'Haïti (25 janvier 2006). « Rapport sur l'Armée d'Haïti » ; Port-au-Prince, 21 pages.

Commission Consultative sur la Détention Préventive Prolongée (08/2007). « Rapport partiel sur la problématique de la détention préventive prolongée des mineurs dans la juridiction du tribunal de première instance de Port-au-Prince » ; Port-au-Prince, Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti, Secrétariat de la Commission.

Commission Consultative sur la Détention Préventive Prolongée (06/2007). « Rapport partiel sur la problématique de la détention préventive dans la juridiction de Port-au-Prince » ; Port-au-Prince, Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti, Secrétariat de la Commission.

Commission de Développement Frontalier (2007). « Priorités d'intervention de la Commission de Développement Frontalier - Année budgétaire 2007-2008 » ; Port-au-



Prince, Fond de Développement Frontalier.

Commission de Préparation du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté (2008). Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010 ; Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, Secrétariat Technique de la Commission de Préparation du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté.

Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion (12/2006). « Stratégie National de Désarmement, Réduction de la Violence et Sécurité Communautaire » ; Port-au-Prince, 26 pages.

DELINCE, Kern (1994). *Quelle armée pour Haïti? Militarisme et démocratie* ; Paris éd. Karthala, 189 pages.

DELINCE, Kern (1995). *Armée et politique en Haïti* ; Paris, éd. L'Harmattan, 272 pages

DI RAZZA, Namie (2010). *L'ONU en Haïti depuis 2004 – Ambitions et déconvenues des opérations de paix multidimensionnelles* ; Paris, éd. L'Harmattan, 251 pages.

FANFIL, Monesty Junior (04/2009). *Haïti: le maintien de la paix en Amérique Centrale et dans les Caraïbes* ; Paris, éd. L'Harmattan, 208 pages.

Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (05/2010). « Haïti, une nation ébranlée » ; Port-au-Prince, n538f, 32 pages.

FILS DORCILUS, Sylvestre (2007). « Renforcer les capacités nationales de gestion frontalière » ; Port-au-Prince, *Le Matin*, vol. 32896, 24 pages.

FORTIN, Isabelle (04/2010). « Impact initial du séisme sur le système de justice et de sécurité » - Présentation Université d'Ottawa 5 et 6 avril 2010 ; Ottawa, Université d'Ottawa, 6 pages.

FORTIN, Isabelle et l'équipe de l'URAMEL (12/2009). « Equité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti » ; éd. Institut Nord-Sud, Vue Panoramique, Séries Accès et Action, 28 pages.

FORTIN, Isabelle et PIERRE, Yves-François (12/2008). « Haïti et la réforme de la Police Nationale d'Haïti » ; éd. Institut Nord-Sud, 44 pages.

G8 (2008). « Brazil-Canada-Haiti Triangular Cooperation on Peace and Security: Lessons Learnt and Way Forward » ; Summit Heiligendamm Dialogue Process.

GAUTHIER, Amélie et BONIN, Pierre (01/2008). « Haiti : Voices of the Actors – A Research Project on the UN Mission » ; éd. FRIDE, n° 52, 42 pages.

Gouvernement de la République d'Haïti (2007). « Justice et Sécurité - Plan d'opération à Cité Soleil » ; Port-au-Prince.

Gouvernement de la République d'Haïti (07/2006). « Plan d'action du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique dans le cadre de la Réforme Judiciaire » ; Port-au-Prince, 16 pages.

Gouvernement de la République d'Haïti (05/2010). « Protocole d'Entente relatif au financement de l'accès à la justice, notamment de l'assistance légale, et à la coordination des activités des bailleurs de fonds dans ce domaine à la suite du séisme

du 12 janvier 2010 » entre le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, le Barreau de Port-au-Prince, le Barreau de Croix-des-Bouquets, le Système des Nations-Unies en Haïti ; Pro-Justice, Organisation Internationale de la Francophonie, Avocats sans frontières Canada, et International Legal Assistance Consortium ; fait en mai 2010, et valable jusqu'au 31 décembre 2011, 5 pages.

Groupe de Travail « Justice et Sécurité Publique » (10/2007). « Conclusions du Groupe de Travail "Justice et Sécurité Publique" » ; Port-au-Prince.

Groupe de Travail de Coordination pour la Coopération Latino-américaine avec la Police Nationale d'Haïti (04/2009). « Informe diagnóstico y plan de acción para la cooperación latinoamericana con la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince, 34 pages.

Groupe de Travail Education, Loisirs, Psychosocial (21 mars 2007). « Compte-Rendu du Réunion » ; Port-au-Prince.

Heiligendamm Dialogue Process Working Group on Development (05/2008). « Peace and Stability in the context of fragile states. Brazil – Canada cooperation on peace and security in Haiti : Lessons Learned ».

ICART, Jean-Claude (2010). « Justice et sécurité publique dans la refondation d'Haïti » ; Rapport de présentation du 6 et 7 avril 2010, Université d'Ottawa, 17 pages.

IFOS (11/2008). « Evaluation intérimaire du projet : Haitian Border Initiative » ; Port-au-Prince, 56 pages.

International Crisis Group (18 juillet 2007). « Consolidating Stability in Haiti » ; Latin America/Caribbean Report n° 21, 37 pages.

International Crisis Group (18 septembre 2008). « Reforming Haiti's Security Sector » ; Latin America/Caribbean Report n° 28, 42 pages.

International Crisis Group (2007, mai 04). « Haiti: Prison Reform and the Rule of Law » ; Latin America/Caribbean Report n° 15, 12 pages.

International Development Law Organisation (02/2008). « Programming to Promote Continued Stability and Rule of Law in Haiti » ; éd. CIDA.

LAMONT, Alison (04/2008). « Réforme de la police en Haïti : deux périodes comparées » - Document Interne ; Ottawa, 16 pages.

LEE, David (04/2006). « Security Sector and Justice Reform in Haiti: an assessment of the current state of play and initial recommendations for the next phase of international and Canadian engagement » ; Ottawa, éd. GoC.

MAYER-RIECKH, Alexander et BEVAN, John (04/2005). *Reforming the Police nationale d'Haïti: The first steps* ; International Center for Transitional Justice.

MENDELSON-FORMAN, Johanna (03/2006). « Security Sector Reform in Haiti » ; 27 pages.

Mission Civile Internationale en Haïti (05/1996). « Le système judiciaire en Haïti – Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale » ; 45 pages. Disponible sur : <<http://www.un.org/rights/micivih/rapports/nation.htm>> (consulté le 15 septembre 2009)

Ministère de l'Economie et des Finances d'Haïti (02/2011). « Programme de Renforcement et de Modernisation des Administrations Fiscale et Douanière – Cadre

Stratégique » ; Port-au-Prince, 57 pages.

Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti (09/2007). « Le cadre stratégique de réforme de la justice en Haïti » ; Port-au-Prince.

Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti (11/2006). « Plan d'Action Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique dans le cadre de la Réforme Judiciaire - à court terme (2006-2007) et à moyen terme (2007-2008, 2008-2009) » ; Port-au-Prince.

Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique d'Haïti (28 juillet 2006). « Proposition d'un Plan Stratégique pour une Réforme de la Justice en Haïti » ; Port-au-Prince.

Ministère de la Planification et de la Coopération Externe d'Haïti (11/2007). « Pour réussir le saut qualitatif », Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté 2008-2010 ; Port-au-Prince, éd. Deschamps 172 pages.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti - Correction Unit (25 janvier 2010). « Daily reports of Haiti's Prisons » ; Port-au-Prince, ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti - United Nations Police (05/2007). « Calendrier d'implantation du Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince, Bureau du Député Commissaire de Police, développement de la Police Nationale d'Haïti, Direction des Programmes et Coordination.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti - United Nations Police (05/2007). « Plan de réforme de la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince, ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti - United Nations Police (s.d.). « Vetting and Certification of the Haitian National Police » ; Port-au-Prince, ONU, 11 pages.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (01 mai 2007). « Plan de réforme de la Police Nationale d'Haïti - Concept et développement » ; Port-au-Prince, éd. P. I. Coordination.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (03 avril 2007). « Compte-rendu de réunion ; Task Force Internationale sur les Zones Rouges » ; Port-au-Prince, ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (05/2007). « Calendrier d'implantation du plan de réforme de la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince, Deputy Police Commissioner for HNP Development's Office Pillar II, Direction des Programmes et Coordination.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (06 août 2008). « Border Management Policy - Capstone Document » ; Port-au-Prince, ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (08/2007). « Rapport Annuel Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti (18 Août 2006 – 17 Août 2007) » ; Port-au-Prince, Commissaire-Adjoint de police au bureau du Développement de la Police Nationale d'Haïti Pilier II, Organisation des Nations-Unies, 68 pages.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (08/2007). « Annual Report - Haitian National Police Reform Plan » ; Port-au-Prince, United Nations Police.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (08/2007). « Annual

Report - Haitian National Police Reform Plan (18 august 2006 - 17 august 2007) » ; Port-au-Prince, Deputy Police Commissioner for HNP Development's Office Pillar II.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (08/2008). « Annual Report - Haitian National Police Reform Plan ; Port-au-Prince, United Nations Police.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (09 octobre 2008). « Integrated Border Management » ; Port-au-Prince, United Nations Police Pillar II, Development and Capacity Building Directorate.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (09/2009). « Draft Resolution (2009) » ; Port-au-Prince, ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (10 septembre 2008). « Estimated logistics cost of land points and police stations border » ; Port-au-Prince, United Nations Police, Directorate of Technical Services.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (13 mars 2007). « Mission Sectorielle d'Evaluation à Cité Soleil - Sécurité, Justice, Administration Publique Communale » ; Port-au-Prince, ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (2008). « Police Nationale d'Haïti - Plan de Réforme » ; Port-au-Prince, United Nations Police.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (2010). « Rapport relatif aux dégâts causés par le Séisme du 12 janvier 2010 sur les institutions judiciaires » ; 17 pages in Réseau National de Défense des Droits Humains (2 mars 2010). « Le RNDDH présente son second rapport sur la situation générale du pays après le séisme du 12 janvier 2010 » ; Port-au-Prince, 28 pages.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (25 avril 2006). « Plan Correctionnel - Synthèse des améliorations » ; Port-au-Prince, ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (30 mai 2007). « Notes de Conférence de Presse de M. Louis Joinet » ; Port-au-Prince, ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (11/2006). « Transitionnal Appeal 2006-2007 (Support to Stabilization in Haiti) » ; ONU.

Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti – United Nations Police (s.d.). « Cadre de résultats projet: Support au plan de réforme et de développement de la Police Nationale d'Haïti » ; Port-au-Prince.

MOBBEKK, Eirin (02/2007). *Recent Experience of the UN Integrated Missions in SSR: the Case of Haiti* ; Genève, Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 34 pages.

MUGGAH, Robert (09/2005). *Difficult Partners and Fragile States: Tough Reflections on Canada's Good Governance Agenda in Haiti*. ; Etude, éd. Global Economic Governance Programme.

Organisation des Etats Américains (02 février 2009). « Acta de instalación del grupo de trabajo de coordinación para la cooperación latinoamericana con la Policía Nacional de Haití » ; Port-au-Prince, éd. OAS.

Organisation des Etats Américains (06/2004). « Rapport de visite officielle à Quito, Equateur » ; 8 pages.

Organisation des Etats Américains (06/2006). « Conclusions générales et

recommandations visant à renforcer la lutte contre la traite et le trafic de personnes en Haïti - Séminaire de l'OEA » ; Port-au-Prince, éd. OAS.

Organisation des Etats Américains (28 octobre 2003). « Déclaration sur la Sécurité dans les Amériques » ; doc. OEA/Ser.K/XXXVIII, 13 pages.

Organisation des Etats Américains, Grupo de Trabajo de Coordinación para la Cooperación Latinoamericana con la Policía Nacional de Haití (04/2009). « Informe, Diagnóstico y Plan de Acción a la cooperación latinoamericana con la Policía Nacional de Haití » ; OAS.

Organisation des Etats Américains, OAS Special Mission for Strengthening Democracy in Haiti (2006). *Plan de travail 2006-2007* ; éd. OAS.

Organisation des Nations-Unies - United Nations Police, DE CHAVEZ, Luisito et MASKEY, Milan (30 janvier 2010). « HNP Recovery : National Penitentiary and Pétionville Women Prison » ; Port-au-Prince, 8 pages.

Organisation des Nations-Unies (2000). « La Mission Civile Internationale en Haïti : Bilan de fin de mission ». Disponible sur : <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/Declarat.html> (consulté le 12 septembre 2009)

Organismes haïtiens de défense des droits humains (02/1992). *Violations des droits humains depuis le coup d'Etat du 29 septembre 1991 - Rapport de situation* ; Port-au-Prince, éd. Droits Humains, Diffusion Restreinte.

Pan-American Development Foundation (12/2006). « Canada – Haiti Border Initiative Final Proposal » ; Port-au-Prince, 38 pages.

Pan-American Development Foundation (12/2008). « Improving detention conditions at the Cap-Haitian Prison » ; Port-au-Prince, Projet Stabilization and Reconstruction Task Force GPSF 07-181, 9 pages.

PIERICHE, Olicier (12/2008). « Notre armée est constitutionnelle ». Disponible sur : <http://2323p.unblog.fr/> (consulté le 20 janvier 2010)

Plate-forme des organismes haïtiens de défense des droits humains (02/1992). « Rapport de Situation – Violations des droits humains depuis le coup d'Etat du 29 septembre 1991 » ; Port-au-Prince, éd. POHDDH, Pub. n° 7, 97 pages.

Programme des Nations-Unies de Développement (03/2010). « État de droit, Justice et sécurité durant les phases de crise et de relèvement » ; 3 pages.

Programme des Nations-Unies de Développement (04/2009). « Plan d'action du Programme de Pays du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations-Unies pour le Développement, 2009-2011 » ; Port-au-Prince, 42 pages.

Programme des Nations-Unies de Développement (05/2009). « Police Sector Consolidate Matrix : “Groupes Sectoriels des PTF : Zones Prioritaires – Inventaire des projets” ». Organisation des Nations-Unies, 5 pages.

Programme des Nations-Unies de Développement (07 décembre 2007). *Management Guidelines for Crisis Prevention and Recovery Trust Fund, Early Recovery Line, Country Window: Haiti*.

Programme des Nations-Unies de Développement (2007). « Assistance préparatoire au Plan de Réforme et de Développement de la Police Nationale d'Haïti ». Organisation des Nations-Unies, 19 pages.

Programme des Nations-Unies de Développement (2007). *The Community Security Project support to the National Violence Reduction Strategy*.

République d'Haïti (2006). *Livre Blanc du Gouvernement de Transition, 9 mars 2004 – 9 juin 2006* ; Port-au-Prince, éd. Gérard Latortue, 586 pages.

Réseau National de Défense des Droits Humains (06/2009). *Réforme Carcérale et Droits des personnes incarcérées - Etude* ; Port-au-Prince, 33 pages.

Réseau National de Défense des Droits Humains (09/2006). *Assises Criminelles de l'été 2006: l'appareil judiciaire marque un point important dans la lutte contre la détention préventive prolongée* ; Port-au-Prince.

Réseau National de Défense des Droits Humains (10/2005). « Journée Internationale des Prisonniers: le RNDDH attire l'attention sur les conditions de détention » ; Port-au-Prince.

Réseau National de Défense des Droits Humains (10/2006). « Journée Internationale des Prisonniers: le RNDDH fait le point autour de la détention préventive prolongée et des conditions de détention des détenus » ; Port-au-Prince.

Réseau National de Défense des Droits Humains (10/2008). « Journée Internationale des Prisonniers: le RNDDH plaide pour un régime pénitentiaire répondant au respect de la dignité humaine » ; Port-au-Prince.

Réseau National de Défense des Droits Humains (2007). « Journée Internationale des Prisonniers: le RNDDH fait la radiographie des centres de détention du pays » ; Port-au-Prince.

SCHNEIDER, Mark (10/2006). « Briefing on Latin American/Haiti issues » ; Ottawa, GoC.

Secrétaire Général des Nations-Unies (16 avril 2004). « Rapport du Secrétaire Général sur Haïti » ; doc. S/2004/300, New York, Organisation des Nations-Unies, 37 pages.

Secrétaire Général des Nations-Unies (18 juillet 2006). « Rapport d'activité sur la prévention des conflits armés », doc. A/60/891, New York, Organisation des Nations-Unies, 70 pages.

Secrétaire Général des Nations-Unies (19 juillet 1997). « Rapport du Secrétaire Général sur la mission de soutien des Nations-Unies en Haïti » ; doc. S/1997/564, New York, Organisation des Nations-Unies, 13 pages.

Secrétaire Général des Nations-Unies (19 mai 1999). « Rapport du Secrétaire Général sur la mission de police civile des Nations-Unies en Haïti » ; doc. S/1999/579, New York, Organisation des Nations-Unies, 12 pages.

Secrétaire Général des Nations-Unies (25 février 2000). « Rapport du Secrétaire Général sur la mission de police civile des Nations-Unies en Haïti » ; doc. S/2000/150, New York, Organisation des Nations-Unies, 12 pages.

SONTAG, Deborah et BOGDANICH, Walt (21/10/2010). « Report Assails Haiti Officers in Prison Killings » ; *New York Times*. Disponible sur : <<http://www.nytimes.com/2010/10/22/world/americas/22haiti.html>> (consulté le 14 janvier 2012)

Stabilization and Reconstruction Task Force (09 novembre 2006). « Meetings Report » ; Port-au-Prince.

Stabilization and Reconstruction Task Force (12/2006). « 05-251 HNP Budget Post-Peace Dividend Marketplace » ; Port-au-Prince.

Stabilization and Reconstruction Task Force (18 juin 2008). « Réunion de la Table de Concertation sur la Frontière au Mission d'Appui des Nations-Unies en Haïti » ; Port-au-Prince, 3 pages.

Stabilization and Reconstruction Task Force (21 juin 2007). « Status and roadmap for Stabilization and Reconstruction Task Force contribution to multi-donor programme on prison infrastructure in Haiti » ; Port-au-Prince.

Stabilization and Reconstruction Task Force (30 juin 2006). « Rapport mission Stabilization and Reconstruction Task Force Haiti 10-17 juin » ; Port-au-Prince.

Stabilization and Reconstruction Task Force (Avril 2009). « Evaluation sommative du FPSM en Haïti » ; Ottawa, 111 pages.

THOMAS Teddy (16 juin 2010). « Vers une nouvelle Armée d'Haïti », *Le Nouvelliste*. Disponible sur : <<http://www.lenouvelliste.com/article.php?PubID=1&ArticleID=80525>> (consulté le 7 février 2011)

Union Européenne (07/2008). « Annexe 9 : Liste des engagements du gouvernement » ; Port-au-Prince, 9 pages.

Unité de Lutte Contre la Corruption et partenaires (01/2007). « Gouvernance et Corruption en Haïti – Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance » ; Port-au-Prince, 143 pages.

United Nations Office on Drugs and Crime (7-13 juillet 2006). « Informal donor briefing on UNODC assessment mission to Haiti » ; présentation powerpoint, 23 pages.

US Department of State's Office to Combat and Monitor Trafficking in Persons (06/2005 et 06/2006). « Trafficking in Persons Report » ; Washington, respectivement 258 pages et 295 pages.

US Agency for International Development (07/2011). « Rule of Law and Justice System Improvement » ; Port-au-Prince, 1 page.

## **6 Documents d'ordre général :**

ATEHORTUA CRUZ, Léon Adolfo (13 mars 2006). « Les organisations du trafic de drogues en Colombie », *Cultures & Conflits* - Articles inédits, 21 pages. Disponible sur : <<http://conflits.revues.org/index1061.html>> (consulté le 12 janvier 2010)

BADINTER, Robert (1994). *La Prison Républicaine 1871-1914* ; Paris, éd. LGF, 473 pages.

BENKIMOUN, Paul (12 décembre 2010). « Des Américains s'inquiètent de l'introduction du variant sud-asiatique du choléra en Amérique » ; *Le Monde*.

BLONCOURT, Gérard (1962). Disponible sur : <[http://www.bloncourt.net/pictures/temps\\_passe/diapo\\_09.html](http://www.bloncourt.net/pictures/temps_passe/diapo_09.html)> (consulté le 26 juin 2011)

BONA, Dominique (2007). *Le manuscrit de Port-Ebène* ; Port-au-Prince, éd. Presses Nationales d'Haïti, 364 pages.

CAROIT, Jean-Michel (2008, août 25). « La République Dominicaine, gangrenée par le trafic de drogues, la criminalité et la corruption » ; *Le Monde*.

COUFFON, Claude René Depestre (01/1986). *René Depestre* ; Paris, éd. Robert Laffont, Poètes d'Aujourd'hui, 201 pages.

DECOMBIS, Cécile (2000). *Les bateys en République Dominicaine : une zone de non-droit* ; Mémoire de Maîtrise à l'Institut d'Aménagement Régional de Aix en Provence. Disponible sur : <[http://membres.multimania.fr/cdecombis/rep\\_dom/Corps\\_memoire/reptom.htm](http://membres.multimania.fr/cdecombis/rep_dom/Corps_memoire/reptom.htm)> (consulté le 14 novembre 2010)

DEPESTRE, René (mars 1988). *Hadriana dans tous mes rêves* ; Paris, éd. Gallimard, 195 pages.

HUNTINGTON, P. Samuel (2007). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* paru en français sous le titre : *Le choc des civilisations* ; Paris, éd. Odile Jacob, 547 pages.

KLING, Merle « Violence and Politics in Latin America », in HOROWITZ, Irving *et al.* (1969). *Latin America radicalim* ; London, éd. Cape.

KUPIEC, Anne et ABENSOUR (2004). *Œuvres complètes* ; Paris, éd. Gallimard, 1248 pages.

LAGMAN, Sergio Irlandez (05/2005). *L'importance du vaudou dans Hadriana dans tous mes rêves de René Depestre* ; Master of Arts, Florida State University.

MOLINER, María (1966). « Dictionario de uso del español » ; Madrid, éd. Gredos.

MUNRO, Martin (2000). *Shaping and Reshaping the Caribbean – The work of Aimé Césaire and René Depestre* ; Londres, éd. Maney Publishing for the Modern Humanities Research Foundation, 266 pages.

NAU, Emile (2003). *Histoire des caciques d'Haïti* ; Port-au-Prince, éd. Presses Nationales d'Haïti, 386 pages.

Organisation des Nations-Unies (2001). « Rapport 2001 sur l'urbanisation mondiale ». Disponible sur : <<http://www.un.org/popin/functional/population.html>> (consulté le 14 avril 2010)

Programme des Nations-Unies de Développement : International Human Development Indicators. Disponible sur : <<http://hdr.undp.org/en/data/profiles/>> (consulté le 8 janvier 2011)

REY, Alain, *et al.* (2001). *Le Grand Robert de la langue française* ; Paris, éd. Le Robert.

ROUQUIE, Alain (1977). *Pouvoir militaire et société politique en République Argentine* ; Saint-Just-la-Pendue, éd. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 772 pages.



ROUQUIE, Alain (1987). *Amérique Latine, Introduction à l'Extrême-Occident* ; Paris, éd. Seuil, 439 pages.

SAINT JUST (1834). *Œuvres de Saint Just, représentant du peuple à la Convention Nationale* ; Paris, éd. Prévot, 427 pages.

SMILLIE, Ian (2009). « Entre réalité et fiction : l'évolution du programme de bonne gouvernance du Canada » ; in *Télescope*, « Les organisations internationales et la diffusion des systèmes de gouvernance » ; Printemps-Eté 2009.

TOURAINÉ, Alain (1976). *Les Sociétés dépendantes – Essai sur l'Amérique Latine* ; Paris, éd. Duculot, 266 pages.

Université de Laval (14 mai 2011) : L'aménagement linguistique dans le monde. Disponible sur : <<http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/amsudant/haiti.htm>> (consulté le 20 mai 2011)

# **Annexes**

# **Annexe 1 : Documents onusiens**

## **1. Accord de Governors Island**

Le Président de la République d'Haïti, Jean-Bertrand Aristide, et le commandant en chef des Forces armées d'Haïti, le lieutenant-général Raoul Cédras, sont convenus que les dispositions suivantes devraient être prises afin de résoudre la crise haïtienne. Chacun d'entre eux est convenu de prendre, dans le cadre des compétences qui sont les siennes, toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de ces dispositions. En outre, dans tous les cas, l'un et l'autre expriment leur appui à l'application de ces dispositions et s'engagent à coopérer à cette application.

Organisation sous les auspices de l'Organisation des Nations-Unies et de l'Organisation des Etats Américains (OEA) d'un dialogue politique entre les représentants des partis politiques représentés au Parlement avec la participation de représentants de la Commission présidentielle, avec l'objectif de :

Accorder une trêve politique et promouvoir un pacte social en vue de créer les conditions nécessaires pour assurer une transition pacifique ;

Trouver un accord sur la procédure permettant au Parlement haïtien de retrouver sa normalité ;

Trouver un accord permettant l'adoption des lois nécessaires pour assurer la transition.

Désignation d'un Premier Ministre par le Président de la République.

Ratification du Premier Ministre par le Parlement normalisé et entrée en fonction de celui-ci en Haïti.

Suspension, à l'initiative du Secrétaire général de l'ONU, des sanctions adoptées par la résolution 841 (1993) du Conseil de Sécurité et suspension, à l'initiative du Secrétaire général de l'OEA, des autres mesures adoptées ad hoc des ministres des affaires étrangères de l'OEA, immédiatement après la ratification et l'entrée en fonction en Haïti du Premier Ministre.

Mise en œuvre, après les accords avec le gouvernement constitutionnel, de la coopération internationale :

Assistance technique et financière au développement ;

Assistance pour la réforme administrative et judiciaire ;

Assistance pour la modernisation des Forces armées d'Haïti et création d'une nouvelle police avec la présence de personnels de l'ONU dans ces domaines.

Amnistie octroyée par le Président de la République dans le cadre de l'article 147 de la Constitution nationale et mise en application des autres instruments qui auront pu être approuvés par le Parlement sur cette question.

Adoption d'une loi créant la nouvelle Force de police. Nomination dans ce cadre par le Président de la République du commandant en chef des Forces de police.

Le commandant en chef des Forces armées d'Haïti a décidé de faire valoir ses droits à une retraite anticipée et le Président de la République nomme un nouveau commandant en chef des Forces armées d'Haïti, qui nommera les membres du haut état-major, selon la Constitution.

Retour en Haïti du Président de la République, Jean-Bertrand Aristide, le 30 octobre 1993.

Vérification de tous les engagements précédents par l'Organisation des Nations-Unies et l'Organisation des Etats Américains.

Le Président de la République et le commandant en chef conviennent que ces dispositions constituent une solution satisfaisante de la crise haïtienne et le début d'un processus de réconciliation nationale. Ils s'engagent à coopérer pleinement à la réalisation d'une transition pacifique vers une société démocratique, stable et durable, dans laquelle tous les haïtiens pourront vivre dans un climat de liberté, de justice, de sécurité et de respect des Droits de l'Homme.

Fait le 3 juillet 1993.

## **2. Pacte de New York**

Dans l'esprit de l'Accord de Governors Island du 3 juillet 1993, les forces politiques et les blocs parlementaires signataires du présent Accord s'engagent à observer une trêve politique visant à assurer une période de transition stable et pacifique. La durée de cette trêve est de six mois à partir de la signature du présent document. Son objectif est de créer dans l'ensemble du pays un climat d'apaisement devant faciliter le travail du gouvernement de concorde nationale. Les signataires appellent donc tous les secteurs sociaux à mettre fin à toute forme de violence.

Les forces politiques et les blocs parlementaires :

S'engagent à s'abstenir de déposer pendant cette période toute motion de censure contre le nouveau gouvernement de concorde nationale, tout autant que le pouvoir exécutif respecte strictement la Constitution et les lois de la République ; et s'engagent à garantir le quorum par leur présence et à ne pas faire obstacle aux travaux du Parlement ;

Appellent les Forces armées d'Haïti à respecter l'Accord signé le 3 juillet à Governors Island ;

Demandent qu'il soit mis fin aux pratiques arbitraires d'où qu'elles viennent, notamment aux arrestations illégales, tortures corporelles, disparitions, assassinats politiques et vengeances personnelles ;

S'engagent à obtenir la libération immédiate de toute personne arrêtée pour délit d'opinion et à faire réviser selon une procédure accélérée le statut des prisonniers dans l'ensemble du territoire national ;

S'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires pour promouvoir et assurer le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

S'engagent, en attendant l'établissement de l'Office de la protection du citoyen, à promouvoir la création d'une Commission de réparation pour les victimes du coup d'Etat ;

S'engagent à s'abstenir de toute action qui pourrait conduire à la violence ou troubler la transition vers la démocratie ;

S'engagent à promouvoir la réforme immédiate du système judiciaire.

Les forces politiques et les blocs parlementaires, en vue d'assurer le rétablissement rapide de l'ordre constitutionnel :

Invitent le Président de la République à désigner le plus tôt possible le nouveau Premier Ministre de concorde nationale, en conformité avec la Constitution ;

S'engagent à assurer la ratification du choix du nouveau Premier Ministre, conformément à la Constitution, dans les plus brefs délais.

Les forces politiques et les blocs parlementaires s'engagent à faire voter, selon une procédure d'urgence, les lois suivantes :

Loi portant sur la création, l'organisation et le fonctionnement des Forces de police conformément à l'article 263 de la Constitution ;

Loi relative à l'amnistie ;

Loi créant un fond de réparation pour les victimes du coup d'Etat ;

Loi relative à l'abolition de toute force paramilitaire conformément à l'article 263-1 de la Constitution ;

Loi portant sur la création, l'organisation et le fonctionnement de l'Office de la protection du citoyen ;

Loi sur les collectivités territoriales ;

Loi sur l'administration pénitentiaire ;

Loi portant sur la création, l'organisation et le fonctionnement de la Commission de conciliation ;

Loi sur la réforme et l'autonomie de l'Université.

Le pouvoir exécutif, dans le cadre de ses attributions, pourra entamer la procédure de révision des divers décrets et décisions de la période allant du 30 septembre 1991 au 3 juillet 1993 qui ne seraient pas conformes à la Constitution en vigueur, en priorité l'arrêté N° 101 du 7 décembre 1992, établissant le Conseil électoral permanent d'exception.

La solution de la crise politique et l'apaisement social du pays supposent que soit trouvée une solution au problème de la présence au Parlement de citoyens issus des élections contestées du 18 janvier 1993. A cet effet, il a été convenu que les parlementaires élus au cours de ces élections s'engagent à ne pas faire obstacle au fonctionnement de l'institution parlementaire et s'abstiennent volontairement de siéger au Parlement jusqu'à ce que soit rendu le verdict de l'institution constitutionnelle habilitée à connaître de ce litige.

En tenant compte du fait que, conformément au paragraphe 4 du présent Accord, la loi créant la Commission de conciliation doit être adoptée dans les meilleurs délais après l'installation du gouvernement de concorde nationale, il a été convenu de soumettre à ladite Commission, une fois établie, ce dossier litigieux.

Les Nations-Unies et l'OEA s'engagent à apporter leur contribution technique et juridique à l'élaboration de la loi créant la Commission de conciliation et à sa mise en œuvre par la mise à disposition de deux experts.

Il a été convenu aussi que cette Commission sera la seule instance du pays appelée à se prononcer d'une façon définitive sur cette question.

Fait le 16 juillet 1993.

### 3. Résolutions de l'ONU sur Haïti depuis 1993

#### 1) 1993

UNITED  
NATIONS

S



Security Council

Distr.  
GENERAL

S/RES/841 (1993)  
16 June 1993

RESOLUTION 841 (1993)

Adopted by the Security Council at its 3238th meeting,  
on 16 June 1993

The Security Council,

Having received a letter from the Permanent Representative of Haiti to the President of the Council dated 7 June 1993 (S/25958) requesting that the Council make universal and mandatory the trade embargo on Haiti recommended by the Organization of American States,

Having also heard a report of the Secretary-General on 10 June 1993 regarding the crisis in Haiti,

Noting resolutions MRE/RES.1/91, MRE/RES.2/91, MRE/RES.3/92 and MRE/RES.4/92 adopted by the Foreign Ministers of the Organization of American States, and resolution CP/RES.594 (923/92) and declarations CP/Dec.8 (927/93), CP/Dec.9 (931/93) and CP/Dec.10 (934/93) adopted by the Permanent Council of the Organization of American States,

Noting in particular resolution MRE/RES.5/93 adopted by the Foreign Ministers of the Organization of American States in Managua, Nicaragua, on 6 June 1993,

Recalling General Assembly resolutions 46/7 of 11 October 1991, 46/138 of 17 December 1991, 47/20 A of 24 November 1992, 47/143 of 18 December 1992 and 47/20 B of 23 April 1993,

Strongly supportive of the continuing leadership by the Secretary-General of the United Nations and the Secretary-General of the Organization of American States and of the efforts of the international community to reach a political solution to the crisis in Haiti,

Commending the efforts undertaken by the Special Envoy for Haiti of the United Nations and Organization of American States Secretaries-General, Mr. Dante Caputo, to establish a political dialogue with the Haitian parties with a view to resolving the crisis in Haiti,

Recognizing the urgent need for an early, comprehensive and peaceful settlement of the crisis in Haiti in accordance with the provisions of the Charter of the United Nations and international law,

93-35458 (E)

/...



States, reports to the Council that the de facto authorities in Haiti have failed to comply in good faith with their undertakings in the above-mentioned negotiations, the provisions set forth in paragraphs 5 to 14 below shall come into force immediately;

5. Decides that all States shall prevent the sale or supply, by their nationals or from their territories or using their flag vessels or aircraft, of petroleum or petroleum products or arms and related matériel of all types, including weapons and ammunition, military vehicles and equipment, police equipment and spare parts for the aforementioned, whether or not originating in their territories, to any person or body in Haiti or to any person or body for the purpose of any business carried on in or operated from Haiti, and any activities by their nationals or in their territories which promote or are calculated to promote such sale or supply;

6. Decides to prohibit any and all traffic from entering the territory or territorial sea of Haiti carrying petroleum or petroleum products, or arms and related matériel of all types, including weapons and ammunition, military vehicles and equipment, police equipment and spare parts for the aforementioned, in violation of paragraph 5 above;

7. Decides that the Committee established by paragraph 10 below may authorize on an exceptional case-by-case basis under a no-objection procedure the importation, in non-commercial quantities and only in barrels or bottles, of petroleum or petroleum products, including propane gas for cooking, for verified essential humanitarian needs, subject to acceptable arrangements for effective monitoring of delivery and use;

8. Decides that States in which there are funds, including any funds derived from property, (a) of the Government of Haiti or of the de facto authorities in Haiti, or (b) controlled directly or indirectly by such Government or authorities or by entities, wherever located or organized, owned or controlled by such Government or authorities, shall require all persons and entities within their own territories holding such funds to freeze them to ensure that they are not made available directly or indirectly to or for the benefit of the de facto authorities in Haiti;

9. Calls upon all States, and all international organizations, to act strictly in accordance with the provisions of the present resolution, notwithstanding the existence of any rights or obligations conferred or imposed by any international agreement or any contract entered into or any licence or permit granted prior to 23 June 1993;

10. Decides to establish, in accordance with rule 28 of its provisional rules of procedure, a Committee of the Security Council consisting of all the members of the Council to undertake the following tasks and to report on its work to the Council with its observations and recommendations:

(a) To examine the reports submitted pursuant to paragraph 13 below;

(b) To seek from all States further information regarding the action taken by them concerning the effective implementation of this resolution;



Security Council

Distr.  
GENERAL

S/RES/861 (1993)  
27 August 1993

---

RESOLUTION 861 (1993)

Adopted by the Security Council at its 3271st meeting,  
on 27 August 1993

The Security Council,

Recalling its resolution 841 (1993) of 16 June 1993,

Commending the efforts undertaken by the Special Envoy for Haiti of the United Nations and Organization of American States Secretaries-General,

Having considered the relevant parts of the report of the Secretary-General of 12 July 1993 (S/26063),

Taking note with approval of the Governors Island Agreement between the President of the Republic of Haiti and the Commander-in-Chief of the Armed Forces of Haiti, including the provisions of point 4, under which the parties agreed that the sanctions should be suspended immediately after the Prime Minister is confirmed and assumes office in Haiti,

Having also considered the report of the Secretary-General of 13 August 1993 (S/26297) on the New York Pact of 16 July 1993,

Having received the report of the Secretary-General (S/26361) indicating that the Prime Minister of Haiti has been confirmed and has assumed office in Haiti,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Decides that the measures set out in paragraphs 5 to 9 of resolution 841 (1993) are suspended with immediate effect and requests all States to act consistently with this decision as soon as possible;

2. Confirms its readiness, as noted in the letter from the President of the Council of 15 July 1993 (S/26085), to terminate immediately the suspension of the measures referred to in paragraph 1 above if, at any time, the Secretary-General, having regard for the views of the Secretary-General of the Organization of American States, informs the Security Council that the parties to the Governors Island Agreement or any other authorities in Haiti have not complied in good faith with the Agreement;



Security Council

Distr.  
GENERAL

S/RES/862 (1993)  
31 August 1993

---

RESOLUTION 862 (1993)

Adopted by the Security Council at its 3272nd meeting,  
on 31 August 1993

The Security Council,

Recalling its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993 and 861 (1993) of 27 August 1993,

Recalling also the Governors Island Agreement between the President of the Republic of Haiti and the Commander-in-Chief of the Armed Forces of Haiti, of 3 July 1993, contained in the report of the Secretary-General of 12 July 1993 (S/26063), and the letter of the President of the Republic of Haiti to the Secretary-General of 24 July 1993 (S/26180, annex),

Commending the efforts undertaken by the Special Envoy for Haiti of the United Nations and Organization of American States Secretaries-General,

Noting that point 5 of the Governors Island Agreement calls for international assistance in modernizing the armed forces of Haiti and establishing a new police force with the presence of United Nations personnel in these fields,

Reaffirming the international community's commitment to a resolution of the crisis in Haiti, including a restoration of democracy,

Recalling the situation in Haiti and the continuing responsibility of the Council under the Charter for the maintenance of international peace and security,

1. Takes note of the Secretary-General's report of 25 August 1993 to the Security Council (S/26352), which contains recommendations concerning United Nations assistance in the modernization of the armed forces as well as in the establishment of a new police force in Haiti under a proposed United Nations Mission in Haiti;

2. Approves the dispatch as soon as possible of an advance team of not more than 30 personnel to assess requirements and prepare for the possible dispatch of both the civilian police and military assistance components of the proposed United Nations Mission in Haiti;

3. Decides that the mandate of the advance team will expire within one month, and contemplates that this advance team could be incorporated into the proposed United Nations Mission in Haiti if and when such a mission is formally established by the Council;

4. Looks forward to a further report of the Secretary-General on the proposed establishment of the United Nations Mission in Haiti, including in particular a detailed estimate of the cost and scope of this operation, a time-frame for its implementation, and the projected conclusion of this operation, and how to ensure coordination, inter alia, between it and the work of the Organization of American States, with a view to establishing the proposed mission on an expeditious basis, if the Council so decides;

5. Urges the Secretary-General to enter expeditiously into discussions with the Government of Haiti on a status of mission agreement to facilitate the early dispatch of the United Nations Mission in Haiti, if and when the Council so decides;

6. Decides to remain seized of the matter.

-----

RESOLUTION 867 (1993)

Adopted by the Security Council at its 3282nd meeting,  
on 23 September 1993

The Security Council,

Recalling its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993 and 862 (1993) of 31 August 1993,

Recalling also relevant resolutions adopted by the General Assembly and the Organization of American States,

Noting the report of the Secretary-General of 21 September 1993 (S/26480 and Add.1), and the reports of the Secretary-General of 25 August 1993 (S/26352) and 26 August 1993 (S/26361), submitted pursuant to his reports to the Security Council dated 12 July 1993 (S/26063) and 13 August 1993 (S/26297),

Taking note of the letter dated 24 July 1993 from the Secretary-General to the President of the Security Council (S/26180) conveying a proposal from the Government of Haiti requesting the United Nations to provide assistance in creating a new police force and in modernizing the Haitian armed forces,

Stressing the importance of the Governors Island Agreement of 3 July 1993 (S/26063) between the President of the Republic of Haiti and the Commander-in-Chief of the Armed Forces of Haiti towards promoting the return of peace and stability in Haiti, including the provisions of paragraph 5, under which the parties call for assistance for modernizing the armed forces of Haiti and establishing a new police force with the presence of United Nations personnel in these fields,

Strongly supportive of the efforts to implement that Agreement, and to permit the resumption of the normal operations of Government in Haiti, including police and military functions, under civilian control,

Recalling the situation in Haiti and the continuing responsibility of the Council under the Charter for the maintenance of international peace and security,

Concerned about the escalation of politically motivated violence in Haiti at this time of critical political transition, and recalling in this respect the statement of the President of the Security Council of 17 September 1993 (S/26460),

Considering that there is an urgent need to ensure conditions for the full implementation of the Governors Island Agreement and the political accords contained in the New York Pact as contained in the annex to the report of the Secretary-General of 13 August 1993 (S/26297),

1. Approves the recommendation of the Secretary-General contained in his report of 21 September 1993 (S/26480) and his report of 25 August 1993 (S/26352) to authorize the establishment and immediate dispatch of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH) for a period of six months subject to the proviso that it will be extended beyond seventy-five days only upon a review by the Council to be based on a report from the Secretary-General on whether or not substantive progress has been made towards the implementation of the Governors Island Agreement and the political accords contained in the New York Pact;

2. Decides that, in accordance with the report of 21 September 1993, the United Nations Mission shall be comprised of up to 567 United Nations police monitors (UNPMS) and a military construction unit with a

strength of approximately 700, including 60 military trainers;

3. Determines that the UNPMS shall provide guidance and training to all levels of the Haitian police and monitor the way in which the operations are implemented in accordance with paragraph 9 of the report of the Secretary-General of 21 September 1993;

4. Also determines that the military component of the Mission in charge of modernization of the armed forces shall have the following roles:

(a) The military training teams shall provide non-combat training, as outlined in paragraph 17 of the report of the Secretary-General of 21 September 1993, to meet requirements determined through coordination between the Chief of the United Nations Mission and the Government of Haiti;

(b) The military construction unit will work with the Haitian military to carry out projects, as specified in paragraph 15 of the report of the Secretary-General of 25 August 1993 and as described in paragraph 16 of his report of 21 September 1993;

5. Welcomes the intention of the Secretary-General to place the peace-keeping mission under the oversight of the Special Representative of the Secretaries-General of the United Nations and of the Organization of American States, who also oversees the activities of the International Civilian Mission (Mission Civile Internationale en Haïti), so that the peace-keeping mission may benefit from the experience and information already obtained by Mission Civile Internationale en Haïti;

6. Calls upon the Government of Haiti to take all appropriate steps to ensure the safety of United Nations personnel, as well as to ensure the freedom of movement and communication of the Mission and its members as well as the other rights necessary for the performance of its task, and in this regard urges the conclusion at the earliest possible stage of a Status of Mission Agreement;

7. Notes that such safety and freedoms are a prerequisite for the successful implementation of the Mission, and requests the Secretary-General to report to the Council in the event such conditions do not exist;

8. Calls upon all factions in Haiti explicitly and publicly to renounce, and to direct their supporters to renounce violence as a means of political expression;

9. Requests the Secretary-General to dispatch the United Nations Mission in Haiti on an urgent basis;

10. Encourages the Secretary-General to establish a trust fund or make other arrangements to assist in the financing of the Mission, along the lines and conditions outlined in paragraph 26 of the report of the Secretary-General of 21 September 1993, and to seek for this purpose pledges and contributions from Member States and others, and encourages Member States to make voluntary contributions to this fund;

11. Requests the Secretary-General to seek contributions of personnel from Member States for the civilian police and military components of the Mission, as specified in paragraph 18 of his report of 25 August 1993;

12. Expresses the hope that States will assist the legally constituted Government of Haiti in carrying out actions consistent with the restoration of democracy as called for by the Governors Island Accord, the New York Pact and other relevant resolutions and agreements;

13. Expresses its appreciation for the constructive role of the Organization of American States in cooperation with the United Nations in promoting the solution of the political crisis and the restoration of

democracy in Haiti and, in this context, stresses the importance of ensuring close coordination between the United Nations and the Organization of American States in their work in Haiti;

14. Requests the Secretary-General to submit progress reports to the Council on the implementation of the present resolution by 10 December 1993 and 25 January 1994, thus keeping the Council fully informed on actions taken to implement the Mission;

15. Decides to remain actively seized of the matter.

RESOLUTION 873 (1993)

Adopted by the Security Council at its 3291st meeting,  
on 13 October 1993

The Security Council,

Recalling its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993 and 867 (1993) of 23 September 1993,

Deeply disturbed by the continued obstruction of the arrival of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH), dispatched pursuant to resolution 867 (1993), and the failure of the Armed Forces of Haiti to carry out their responsibilities to allow the Mission to begin its work,

Having received the report of the Secretary-General (S/26573) informing the Council that the military authorities of Haiti, including the police, have not complied in good faith with the Governors Island Agreement,

Determining that their failure to fulfil obligations under the Agreement constitutes a threat to peace and security in the region,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Decides, in accordance with paragraph 2 of resolution 861 (1993), to terminate the suspension of the measures set out in paragraphs 5 to 9 of resolution 841 (1993) as of 2359 hours Eastern Standard Time on 18 October 1993 unless the Secretary-General, having regard to the views of the Secretary-General of the Organization of American States, reports to the Council that the parties to the Governors Island Agreement and any other authorities in Haiti are implementing in full the agreement to reinstate the legitimate Government of President Jean-Bertrand Aristide and have established the necessary measures to enable UNMIH to carry out its mandate;

2. Decides also that funds that are required to be frozen pursuant to paragraph 8 of resolution 841 (1993) may be released at the request of President Aristide or Prime Minister Malval of Haiti;

3. Decides further that the Committee established by paragraph 10 of resolution 841 (1993) shall have the authority, in addition to that set forth in that paragraph, to grant exceptions to the prohibitions (other than those referred to in paragraph 2 above) referred to in paragraph 1 above on a case-by-case basis under the no-objection procedure in response to requests by President Aristide or Prime Minister Malval of Haiti;

4. Confirms its readiness to consider urgently the imposition of additional measures if the Secretary-General informs the Security Council that the parties to the Governors Island Agreement or any other authorities in Haiti continue to impede the activities of UNMIH or interfere with the freedom of movement and communication of UNMIH and its members as well as the other rights necessary for the performance of its mandate, or have not complied in full with relevant Security Council resolutions and the provisions of the Governors Island Agreement;

5. Decides to remain actively seized of the matter.



RESOLUTION 875 (1993)

Adopted by the Security Council at its 3293rd meeting,  
on 16 October 1993

The Security Council,

Reaffirming its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993 and 873 (1993) of 13 October 1993,

Noting resolutions MRE/RES.1/91, MRE/RES.2/91, MRE/RES.3/92 and MRE/RES.4/92 adopted by the Foreign Ministers of the Organization of American States, and resolution CP/RES.594 (923/92) and declarations CP/Dec.8 (927/93), CP/Dec.9 (931/93), CP/Dec.10 (934/93) and CP/Dec.15 (967/93), adopted by the Permanent Council of the Organization of American States,

Deeply disturbed by the continued obstruction to the dispatch of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH), pursuant to resolution 867 (1993), and the failure of the Armed Forces of Haiti to carry out their responsibilities to allow the mission to begin its work,

Condemning the assassination of officials of the legitimate Government of President Jean-Bertrand Aristide,

Taking note of the letter of President Jean-Bertrand Aristide to the Secretary-General of 15 October 1993 (S/26587), in which he requested the Council to call on Member States to take the necessary measures to strengthen the provisions of Security Council resolution 873 (1993),

Mindful of the report of the Secretary-General of 13 October 1993 (S/26573) informing the Council that the military authorities in Haiti, including the police, have not complied in full with the Governors Island Agreement,

Reaffirming its determination that, in these unique and exceptional circumstances, the failure of the military authorities in Haiti to fulfil their obligations under the Agreement constitutes a threat to peace and security in the region,

Acting under Chapters VII and VIII of the Charter of the United Nations,

1. Calls upon Member States, acting nationally or through regional agencies or arrangements, cooperating with the legitimate Government of Haiti, to use such measures commensurate with the specific circumstances as may be necessary under the authority of the Security Council to ensure strict implementation of the provisions of resolutions 841 (1993) and 873 (1993) relating to the supply of petroleum or petroleum products or arms and related matériel of all types, and in particular to halt inward maritime shipping as necessary in order to inspect and verify their cargoes and destinations;

2. Confirms that it is prepared to consider further necessary measures to ensure full compliance with the provisions of relevant Security Council resolutions;

3. Decides to remain actively seized of the matter.

## 2) 1994

### RESOLUTION 905 (1994)

Adopted by the Security Council at its 3352nd meeting,  
on 23 March 1994

The Security Council,

Reaffirming its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, and 875 (1993) of 16 October 1993,

Deeply disturbed by the continued obstruction to the dispatch of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH), pursuant to resolution 867 (1993), and the failure of the Armed Forces of Haiti to carry out their responsibilities to allow the mission to begin its work,

Having considered the reports of the Secretary-General of 26 November 1993 (S/26802), 19 January 1994 (S/1994/54), and 18 March 1994 (S/1994/311),

Stressing the continuing importance of the Governors Island Agreement of 3 July 1993 (S/26063) between the President of the Republic of Haiti and the Commander in Chief of the Armed Forces of Haiti towards promoting the return of peace and stability in Haiti, including the provisions of paragraph 5, under which the parties call for assistance for modernizing the Armed Forces of Haiti and establishing a new police force with the presence of United Nations personnel in these fields,

1. Takes note of the above-mentioned reports of the Secretary-General;
2. Decides to extend UNMIH's mandate until 30 June 1994;
3. Requests the Secretary-General to report to the Council at such time as conditions may exist in Haiti for the deployment of UNMIH for purposes consistent with paragraph 5 of the Governors Island Agreement, and to make specific recommendations, taking into account circumstances at the time of the report, on the composition of UNMIH and the scope of its activities within the overall personnel levels established in resolution 867 (1993);
4. Decides to remain actively seized of the matter.

RESOLUTION 917 (1994)

Adopted by the Security Council at its 3376th meeting,  
on 6 May 1994

The Security Council,

Reaffirming its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, 875 (1993) of 16 October 1993 and 905 (1994) of 23 March 1994,

Recalling its Presidential statements of 11 October 1993 (S/26567), 25 October 1993 (S/26633), 30 October 1993 (S/26668), 15 November 1993 (S/26747) and 10 January 1994 (S/PRST/1994/2),

Noting resolutions MRE/RES.1/91, MRE/RES.2/91, MRE/RES.3/92, MRE/RES.4/92, and MRE/RES.5/93, adopted by the Foreign Ministers of the Organization of American States, and resolutions CP/RES.575 (885/92) and CP/RES.594 (923/92) and declarations CP/Dec.8 (927/93), CP/Dec.9 (931/93), CP/Dec.10 (934/93) and CP/Dec.15 (967/93), adopted by the Permanent Council of the Organization of American States,

Noting in particular resolution CP/RES.610 (968/93) of 18 October 1993 of the Organization of American States,

Bearing in mind the statement of conclusions adopted at the Meeting of the Four Friends of the Secretary-General on Haiti, held in Paris on 13 and 14 December 1993 (S/26881),

Having examined the reports of the Secretary-General of 19 January 1994 (S/1994/54) and 18 March 1994 (S/1994/311) regarding the United Nations Mission in Haiti (UNMIH),

Commending the continuing efforts undertaken by the Special Envoy for Haiti of the Secretaries-General of the United Nations and the Organization of American States to bring about compliance with the Governors Island Agreement and the full restoration of democracy in Haiti,

Reaffirming that the goal of the international community remains the restoration of democracy in Haiti and the prompt return of the legitimately elected President, Jean-Bertrand Aristide, under the framework of the Governors Island Agreement,

Stressing in this context the importance of a proper and secure environment for all legislative action agreed to in the Governors Island Agreement and the New York Pact, as well as preparations for free and fair legislative elections in Haiti, as called for in the constitution, in the framework of the full restoration of democracy in Haiti,

Concerned at the continued failure of the military authorities in Haiti, including the police, to comply with their obligations under the Governors Island Agreement, and at the violations of the related New York Pact committed by political organizations party thereto in relation to the disputed elections of 18 January 1993,

Strongly condemning the numerous instances of extra-judicial killings, arbitrary arrests, illegal detentions, abductions, rape and enforced disappearances, the continued denial of freedom of expression, and the impunity with which armed civilians have been able to operate and continue operating,

Recalling that in resolution 873 (1993) the Council confirmed its readiness to consider the imposition of additional measures if the military

authorities in Haiti continued to impede the activities of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH) or failed to comply in full with its relevant resolutions and the provisions of the Governors Island Agreement,

Reaffirming its determination that, in these unique and exceptional circumstances, the situation created by the failure of the military authorities in Haiti to fulfil their obligations under the Governors Island Agreement and to comply with relevant Security Council resolutions constitutes a threat to peace and security in the region,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Calls upon the parties to the Governors Island Agreement and any other authorities in Haiti to cooperate fully with the Special Envoy of the Secretaries-General of the United Nations and Organization of American States to bring about the full implementation of the Governors Island Agreement and thus end the political crisis in Haiti;

2. Decides that all States shall without delay deny permission to any aircraft to take off from, land in, or overfly their territory if it is destined to land in, or has taken off from the territory of Haiti, with the exception of regularly scheduled commercial passenger flights, unless the particular flight has been approved, for humanitarian purposes or for other purposes consistent with the present resolution and other relevant resolutions, by the Committee established by resolution 841 (1993);

3. Decides that all States shall without delay prevent the entry into their territories:

(a) Of all officers of the Haitian military, including the police, and their immediate families;

(b) Of the major participants in the coup d'état of 1991 and in the illegal governments since the coup d'état, and their immediate families;

(c) Of those employed by or acting on behalf of the Haitian military, and their immediate families,

unless their entry has been approved, for purposes consistent with the present resolution and other relevant resolutions, by the Committee established by resolution 841 (1993), and requests the Committee to maintain an updated list, based on information provided by States and regional organizations, of the persons falling within this paragraph;

4. Strongly urges all States to freeze without delay the funds and financial resources of persons falling within paragraph 3 above, to ensure that neither these nor any other funds and financial resources are made available, by their nationals or by any persons within their territory, directly or indirectly, to or for the benefit of such persons or of the Haitian military, including the police;

5. Decides that the provisions set forth in paragraphs 6 to 10 below, which are consistent with the embargo recommended by the Organization of American States, shall, to the extent that these measures are not already in effect under its earlier relevant resolutions, take effect no later than 2359 hours Eastern Standard Time on 21 May 1994 and requests that the Secretary-General, having regard for the views of the Secretary-General of the Organization of American States, report to the Council not later than 19 May 1994 on steps the military have taken to comply with actions required of them by the Governors Island Accord as specified in paragraph 18 below;

6. Decides that all States shall prevent:

(a) The import into their territories of all commodities and products originating in Haiti and exported therefrom after the aforementioned date;

(b) Any activities by their nationals or in their territories which would promote the export or transshipment of any commodities or products originating in Haiti, and any dealings by their nationals or their flag vessels or aircraft or in their territories in any commodities or products originating in Haiti and exported therefrom after the aforementioned date;

7. Decides that all States shall prevent the sale or supply by their nationals or from their territories or using their flag vessels or aircraft of any commodities or products, whether or not originating in their territories, to any person or body in Haiti or to any person or body for the purpose of any business carried on in, or operated from, Haiti, and any activities by their nationals or in their territories which promote such sale or supply of such commodities or products, provided that the prohibitions contained in this paragraph shall not apply to:

(a) Supplies intended strictly for medical purposes and foodstuffs;

(b) With the approval of the Committee established pursuant to resolution 841 (1993), under the no-objection procedure, other commodities and products for essential humanitarian needs;

(c) Petroleum or petroleum products, including propane gas for cooking, authorized in accordance with paragraph 7 of resolution 841 (1993);

(d) Other commodities and products authorized in accordance with paragraph 3 of resolution 873 (1993);

8. Decides that the prohibitions in paragraphs 6 and 7 above shall not apply to trade in informational materials, including books and other publications, needed for the free flow of information and further decides that journalists may bring in and take out their equipment subject to conditions and terms agreed by the Committee established by resolution 841 (1993);

9. Decides to prohibit any and all traffic from entering or leaving the territory or territorial sea of Haiti carrying commodities or products the export of which from Haiti or the sale or supply of which to Haiti would be prohibited under paragraphs 6 and 7 above, excepting regularly scheduled maritime shipping lines calling in Haiti with goods permitted under paragraph 7 and which are also carrying other commodities or products in transit to other destinations, subject to formal monitoring arrangements established with States cooperating with the legitimate Government of Haiti as provided in paragraph 1 of resolution 875 (1993) and paragraph 10 below;

10. Acting also under Chapter VIII of the Charter of the United Nations, calls upon Member States cooperating with the legitimate Government of Haiti, acting nationally or through regional agencies or arrangements, to use such measures commensurate with the specific circumstances as may be necessary under the authority of the Security Council to ensure strict implementation of the provisions of the present resolution and earlier relevant resolutions, and in particular to halt outward as well as inward maritime shipping as necessary in order to inspect and verify their cargoes and destinations and also to ensure that the Committee established pursuant to resolution 841 (1993) is kept regularly informed;

11. Decides that all States, including the authorities in Haiti, shall take the necessary measures to ensure that no claim shall lie at the instance of the authorities in Haiti, or of any person or body in Haiti, or of any person claiming through or for the benefit of any such person or body, in connection with the performance of a bond, financial guarantee, indemnity or engagement, issued or granted in connection with or related to the performance of any contract or transaction, where the performance of

that contract or transaction was affected by the measures imposed by or pursuant to this resolution or resolutions 841 (1993), 873 (1993) and 875 (1993);

12. Calls upon all States, including States not members of the United Nations, and all international organizations, to act strictly in accordance with the provisions of the present resolution and the earlier relevant resolutions, notwithstanding the existence of any rights or obligations conferred or imposed by any international agreement or any contract entered into or any licence or permit granted prior to the effective date of the measures in this resolution or earlier relevant resolutions;

13. Requests all States to report to the Secretary-General by 6 June 1994 on the measures they have instituted in implementation of the measures contained in the present resolution and earlier relevant resolutions;

14. Decides that the Committee established pursuant to resolution 841 (1993) shall undertake the following tasks in addition to those set out in resolutions 841 (1993), 873 (1993) and in paragraph 3 above:

(a) To examine reports submitted pursuant to paragraph 13 above;

(b) To seek from all States, in particular neighbouring States, further information regarding the action taken by them concerning the effective implementation of the measures contained in the present resolution and earlier relevant resolutions;

(c) To consider any information brought to its attention by States concerning violations of the measures contained in the present resolution and earlier relevant resolutions and, in that context, to make recommendations to the Council on ways to increase their effectiveness;

(d) To make recommendations in response to violations of the measures contained in the present resolution and earlier relevant resolutions and provide information on a regular basis to the Secretary-General for general distribution to Member States;

(e) To consider and to decide upon expeditiously any application by States for the approval of flights or entry in accordance with paragraphs 2 and 3 above;

(f) To amend the guidelines referred to in paragraph 10 of resolution 841 (1993) to take into account the measures contained in the present resolution;

(g) To examine possible requests for assistance under the provisions of Article 50 of the Charter of the United Nations and to make recommendations to the President of the Security Council for appropriate action;

15. Reaffirms its request to the Secretary-General to provide all necessary assistance to the Committee and to make the necessary arrangements in the Secretariat for this purpose;

16. Decides that, until the return of the democratically elected President, it will keep under continuous review, at least on a monthly basis, all the measures in the present resolution and earlier relevant resolutions and requests the Secretary-General, having regard for the views of the Secretary-General of the Organization of American States, to report on the situation in Haiti, the implementation of the Governors Island Agreement, legislative actions including preparations for legislative elections, the full restoration of democracy in Haiti, the humanitarian situation in that country, and the effectiveness of the implementation of sanctions, with the first report not later than 30 June 1994;

17. Expresses its readiness to consider progressive suspension of the measures contained in the present resolution and earlier relevant resolutions, based on progress in the implementation of the Governors Island Agreement and the restoration of democracy in Haiti;

18. Decides that, notwithstanding paragraph 16 above, measures in the present resolution and earlier relevant resolutions will not be completely lifted until:

(a) The retirement of the Commander-in-Chief of the Haitian Armed Forces, and the resignation or departure from Haiti of the Chief of the Metropolitan Zone of Port-au-Prince, commonly known as the Chief of Police of Port-au-Prince, and the Chief of Staff of the Haitian Armed Forces;

(b) Completion of the changes by retirement or departure from Haiti in the leadership of the police and military high command called for in the Governors Island Agreement;

(c) Adoption of the legislative actions called for in the Governors Island Agreement, as well as the creation of a proper environment in which free and fair legislative elections can be organized in the framework of the full restoration of democracy in Haiti;

(d) The creation by authorities of the proper environment for the deployment of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH);

(e) The return in the shortest time possible of the democratically elected President and maintenance of constitutional order,

these conditions being necessary for the full implementation of the Governors Island Agreement;

19. Condemns any attempt illegally to remove legal authority from the legitimately elected President, declares that it would consider illegitimate any purported government resulting from such an attempt, and decides, in such an event, to consider reimposing any measures suspended under paragraph 17 above;

20. Decides to remain actively seized of the matter.

RESOLUTION 933 (1994)

Adopted by the Security Council at its 3397th meeting,  
on 30 June 1994

The Security Council,

Reaffirming its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, 875 (1993) of 16 October 1993, 905 (1994) of 23 March 1994 and 917 (1994) of 6 May 1994,

Deeply concerned by the continued obstruction to the dispatch of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH), pursuant to resolution 867 (1993), and the failure of the Armed Forces of Haiti to carry out their responsibilities to allow the mission to begin its work,

Having considered the reports of the Secretary-General of 20 June 1994 (S/1994/742) and 28 June 1994 (S/1994/765),

Noting resolution MRE/RES.6/94, adopted unanimously by the ad hoc meeting of Ministers of Foreign Affairs of the Organization of American States on 9 June 1994, which, inter alia, calls for a strengthening of the mandate of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH),

Recalling the terms of the Governors Island Agreement (S/26063) and the related Pact of New York (S/26297),

Recalling also the Statement of Conclusions of the Friends of the Secretary-General on Haiti of 3 June 1994 (S/1994/686),

Welcoming the measures taken by Member States at the national level aimed at further strengthening the impact of sanctions,

Noting the importance of the rapid dispatch of UNMIH as soon as conditions permit,

Condemning the recent escalation of violations of international humanitarian law and the naming of the so-called "de facto III government",

Deeply concerned by the deteriorating humanitarian situation in Haiti, and stressing the need for increased assistance from the international community to meet the humanitarian needs of the Haitian people,

Noting with concern that the situation in Haiti continues to constitute a threat to peace and security in the region,

1. Decides to extend the present mandate of UNMIH until 31 July 1994;

2. Strongly deplores the refusal of the military authorities to implement the Governors Island Agreement;

3. Requests the Secretary-General to report to the Council as soon as possible, but no later than 15 July 1994, with specific recommendations on the strength, composition, cost and duration of UNMIH, appropriate to its expansion and deployment, as recommended by the Secretary-General, after the departure of the senior Haitian military leadership as called for in resolution 917 (1994); such recommendations should include, inter alia, means by which UNMIH could, in due course, assist the democratic Government of Haiti in fulfilling its responsibility to provide security for the international presence, senior Haitian government officials and key installations, and in assisting Haitian authorities to assure public order



and in the holding of legislative elections to be called by the legitimate constitutional authorities;

4. Authorizes the Secretary-General to identify personnel, plan and make prior arrangements to enable the Security Council to authorize the rapid deployment of UNMIH, once the Secretary-General reports to the Council and the proper environment for such a deployment has been created;

5. Invites Member States to prepare to provide promptly the troops, police, civilian personnel, equipment and logistical support required for the appropriate configuration of UNMIH;

6. Decides to keep the situation in Haiti under constant review, and expresses its readiness to consider promptly any recommendations for a future UNMIH that the Secretary-General, as requested, may make concerning the deployment of UNMIH in the light of developments;

7. Decides to remain actively seized of the matter.

RESOLUTION 940 (1994)

Adopted by the Security Council at its 3413th meeting,  
on 31 July 1994

The Security Council,

Reaffirming its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, 875 (1993) of 16 October 1993, 905 (1994) of 23 March 1994, 917 (1994) of 6 May 1994 and 933 (1994) of 30 June 1994,

Recalling the terms of the Governors Island Agreement (S/26063) and the related Pact of New York (S/26297),

Condemning the continuing disregard of those agreements by the illegal de facto regime, and the regime's refusal to cooperate with efforts by the United Nations and the Organization of American States (OAS) to bring about their implementation,

Gravely concerned by the significant further deterioration of the humanitarian situation in Haiti, in particular the continuing escalation by the illegal de facto regime of systematic violations of civil liberties, the desperate plight of Haitian refugees and the recent expulsion of the staff of the International Civilian Mission (Mission Civile Internationale en Haïti), which was condemned in its Presidential statement of 12 July 1994 (S/PRST/1994/32),

Having considered the reports of the Secretary-General of 15 July 1994 (S/1994/828 and Add.1) and 26 July 1994 (S/1994/871),

Taking note of the letter dated 29 July 1994 from the legitimately elected President of Haiti (S/1994/905, annex) and the letter dated 30 July 1994 from the Permanent Representative of Haiti to the United Nations (S/1994/910),

Reiterating its commitment for the international community to assist and support the economic, social and institutional development of Haiti,

Reaffirming that the goal of the international community remains the restoration of democracy in Haiti and the prompt return of the legitimately elected President, Jean-Bertrand Aristide, within the framework of the Governors Island Agreement,

Recalling that in resolution 873 (1993) the Council confirmed its readiness to consider the imposition of additional measures if the military authorities in Haiti continued to impede the activities of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH) or failed to comply in full with its relevant resolutions and the provisions of the Governors Island Agreement,

Determining that the situation in Haiti continues to constitute a threat to peace and security in the region,

1. Welcomes the report of the Secretary-General of 15 July 1994 (S/1994/828) and takes note of his support for action under Chapter VII of the Charter of the United Nations in order to assist the legitimate Government of Haiti in the maintenance of public order;
2. Recognizes the unique character of the present situation in Haiti and its deteriorating, complex and extraordinary nature, requiring an exceptional response;
3. Determines that the illegal de facto regime in Haiti has failed

to comply with the Governors Island Agreement and is in breach of its obligations under the relevant resolutions of the Security Council;

4. Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, authorizes Member States to form a multinational force under unified command and control and, in this framework, to use all necessary means to facilitate the departure from Haiti of the military leadership, consistent with the Governors Island Agreement, the prompt return of the legitimately elected President and the restoration of the legitimate authorities of the Government of Haiti, and to establish and maintain a secure and stable environment that will permit implementation of the Governors Island Agreement, on the understanding that the cost of implementing this temporary operation will be borne by the participating Member States;

5. Approves the establishment, upon adoption of this resolution, of an advance team of UNMIH of not more than sixty personnel, including a group of observers, to establish the appropriate means of coordination with the multinational force, to carry out the monitoring of the operations of the multinational force and other functions described in paragraph 23 of the report of the Secretary-General of 15 July 1994 (S/1994/828), and to assess requirements and to prepare for the deployment of UNMIH upon completion of the mission of the multinational force;

6. Requests the Secretary-General to report on the activities of the team within thirty days of the date of deployment of the multinational force;

7. Decides that the tasks of the advance team as defined in paragraph 5 above will expire on the date of termination of the mission of the multinational force;

8. Decides that the multinational force will terminate its mission and UNMIH will assume the full range of its functions described in paragraph 9 below when a secure and stable environment has been established and UNMIH has adequate force capability and structure to assume the full range of its functions; the determination will be made by the Security Council, taking into account recommendations from the Member States of the multinational force, which are based on the assessment of the commander of the multinational force, and from the Secretary-General;

9. Decides to revise and extend the mandate of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH) for a period of six months to assist the democratic Government of Haiti in fulfilling its responsibilities in connection with:

(a) sustaining the secure and stable environment established during the multinational phase and protecting international personnel and key installations; and

(b) the professionalization of the Haitian armed forces and the creation of a separate police force;

10. Requests also that UNMIH assist the legitimate constitutional authorities of Haiti in establishing an environment conducive to the organization of free and fair legislative elections to be called by those authorities and, when requested by them, monitored by the United Nations, in cooperation with the Organization of American States (OAS);

11. Decides to increase the troop level of UNMIH to 6,000 and establishes the objective of completing UNMIH's mission, in cooperation with the constitutional Government of Haiti, not later than February 1996;

12. Invites all States, in particular those in the region, to provide appropriate support for the actions undertaken by the United Nations and by Member States pursuant to this and other relevant Security Council resolutions;

13. Requests the Member States acting in accordance with paragraph 4 above to report to the Council at regular intervals, the first such report to be made not later than seven days following the deployment of the multinational force;

14. Requests the Secretary-General to report on the implementation of this resolution at sixty-day intervals starting from the date of deployment of the multinational force;

15. Demands strict respect for the persons and premises of the United Nations, the Organization of American States, other international and humanitarian organizations and diplomatic missions in Haiti, and that no acts of intimidation or violence be directed against personnel engaged in humanitarian or peace-keeping work;

16. Emphasizes the necessity that, inter alia:

(a) All appropriate steps be taken to ensure the security and safety of the operations and personnel engaged in such operations; and

(b) The security and safety arrangements undertaken extend to all persons engaged in the operations;

17. Affirms that the Council will review the measures imposed pursuant to resolutions 841 (1993), 873 (1993) and 917 (1994), with a view to lifting them in their entirety, immediately following the return to Haiti of President Jean-Bertrand Aristide;

18. Decides to remain actively seized of the matter.

RESOLUTION 944 (1994)

Adopted by the Security Council at its 3430th meeting,  
on 29 September 1994

The Security Council,

Recalling the provisions of its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, 875 (1993) of 16 October 1993, 905 (1994) of 23 March 1994, 917 (1994) of 6 May 1994, 933 (1994) of 30 June 1994 and 940 (1994) of 31 July 1994,

Reaffirming the objectives of the urgent departure of the de facto authorities, the prompt return of the legitimately elected President Jean-Bertrand Aristide, and the restoration of the legitimate authorities of the Government of Haiti,

Recalling the terms of the Governors Island Agreement (S/26063) and the related Pact of New York (S/26297),

Welcoming the fact that initial units of the multinational force were peacefully deployed in Haiti on 19 September 1994,

Looking forward to the completion of the mission of the multinational force and to the timely deployment of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH) as foreseen in resolution 940 (1994),

Noting the statement of President Jean-Bertrand Aristide dated 25 September 1994 (S/1994/1097, Annex),

Having received the report of the multinational force in Haiti, dated 26 September 1994 (S/1994/1107, Annex),

Recalling that, in paragraph 17 of resolution 940 (1994), the Security Council affirmed its willingness to review the measures imposed pursuant to resolutions 841 (1993), 873 (1993) and 917 (1994) with a view to lifting them in their entirety immediately following the return to Haiti of President Jean-Bertrand Aristide,

Noting that paragraph 11 of resolution 917 (1994) remains in force,

1. Requests the Secretary-General to take steps to ensure the immediate completion of the deployment of the observers and other elements of the sixty-person UNMIH advance team established under resolution 940 (1994);
2. Urges Member States to respond promptly and positively to the Secretary-General's request for contributions to UNMIH;
3. Encourages the Secretary-General, in consultation with the Secretary-General of the Organization of American States, to continue his efforts to facilitate the immediate return to Haiti of the International Civilian Mission (Mission Civile Internationale en Haiti);
4. Decides, acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, to terminate the measures regarding Haiti set out in resolutions 841 (1993), 873 (1993) and 917 (1994), at 0001 a.m. EST on the day after the return to Haiti of President Jean-Bertrand Aristide;
5. Further decides to dissolve the Committee established under resolution 841 (1993) with effect from 0001 a.m. EST on the day after the return to Haiti of President Jean-Bertrand Aristide;
6. Requests that the Secretary-General consult with the Secretary-General of the Organization of American States regarding the consideration

of appropriate measures which might be taken by that organization consistent with this resolution and report to the Council on the results of those consultations;

7. Decides to remain actively seized of the matter.

RESOLUTION 948 (1994)

Adopted by the Security Council at its 3437th meeting,  
on 15 October 1994

The Security Council,

Recalling the provisions of its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, 875 (1993) of 16 October 1993, 905 (1994) of 23 March 1994, 917 (1994) of 6 May 1994, 933 (1994) of 30 June 1994, 940 (1994) of 31 July 1994 and 944 (1994) of 29 September 1994,

Recalling the terms of the Governors Island Agreement (S/26063) and the related Pact of New York (S/26297),

Recalling also the different positions taken by its members when resolution 940 (1994) was adopted,

Looking forward to the completion of the mission of the Multinational Force in Haiti (MNF) and to the deployment of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH) as soon as a secure and stable environment is established, as foreseen in resolution 940 (1994),

Having received the reports of the MNF, dated 26 September 1994 (S/1994/1107, annex) and 10 October 1994 (S/1994/1148, annex),

Having also received the report of the Secretary-General of 28 September 1994 (S/1994/1143), submitted pursuant to paragraph 16 of resolution 917 (1994),

Welcoming the letter from the Secretary-General (S/1994/1169), confirming that President Aristide has returned to Haiti,

1. Welcomes with great satisfaction the return to Haiti of President Jean-Bertrand Aristide on 15 October 1994 and expresses its confidence that the people of Haiti can now begin to rebuild their country with dignity and consolidate democracy in a spirit of national reconciliation;

2. Welcomes in particular that, with the convening of the Haitian Parliament and the departure of the military leadership, the process of implementing the Governors Island Agreement, the New York Pact, and the objectives of the United Nations as expressed in the resolutions of the Council is well under way;

3. Expresses full support for efforts by President Aristide, democratic leaders in Haiti, and the legitimate organs of the restored government to bring Haiti out of crisis and return it to the democratic community of nations;

4. Commends the efforts of all States, organizations and individuals who have contributed to this outcome;

5. Recognizes in particular the efforts of the MNF, authorized under resolution 940 (1994), and those of the Member States participating in the MNF on behalf of the international community in creating the conditions necessary for the return of democracy to the people of Haiti;

6. Expresses its support for the deployment of the advance team of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH) and the continued efforts of the Secretary-General to complete the composition of UNMIH;

7. Notes that under the terms of resolution 940 (1994) UNMIH will

replace the MNF when the Security Council determines that a secure and stable environment has been established;

8. Welcomes the appointment of the new Special Representative of the Secretary-General and thanks the former Special Envoy of the Secretaries-General of the United Nations and the Organization of American States for his efforts;

9. Urges that cooperation continue between the Secretaries-General of the United Nations and of the Organization of American States, especially regarding the rapid return to Haiti of the members of the International Civilian Mission (Mission Civile Internationale en Haïti);

10. Welcomes the fact that, now that President Aristide has returned to Haiti, sanctions will be lifted in accordance with resolution 944 (1994);

11. Reaffirms the willingness of the international community to provide assistance to the people of Haiti, with the expectation that they will do their utmost to rebuild their country;

12. Decides to remain actively seized of the matter.



RÉSOLUTION 964 (1994)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 3470e séance,

le 29 novembre 1994

Le Conseil de sécurité,

Rappelant les dispositions de ses résolutions 841 (1993) du 16 juin 1993, 861 (1993) du 27 août 1993, 862 (1993) du 31 août 1993, 867 (1993) du 23 septembre 1993, 873 (1993) du 13 octobre 1993, 875 (1993) du 16 octobre 1993, 905 (1994) du 23 mars 1994, 917 (1994) du 6 mai 1994, 933 (1994) du 30 juin 1994, 940 (1994) du 31 juillet 1994, 944 (1994) du 29 septembre 1994 et 948 (1994) du 15 octobre 1994,

Rappelant également les termes de l'Accord de Governors Island (S/26063) et du Pacte de New York qui s'y rapporte (S/26297),

Ayant examiné les rapports de la force multinationale en Haïti datés des 26 septembre 1994 (S/1994/1107, annexe), 10 octobre 1994 (S/1994/1148, annexe), 24 octobre 1994 (S/1994/1208, annexe), 7 novembre 1994 (S/1994/1258, annexe) et 21 novembre 1994 (S/1994/1321, annexe),

Ayant également examiné les rapports du Secrétaire général en date des 18 octobre 1994 (S/1994/1180) et 21 novembre 1994 (S/1994/1322),

Notant les progrès accomplis vers l'établissement d'un environnement sûr et stable en Haïti,

1. Se félicite de l'évolution positive de la situation en Haïti depuis le déploiement de la force multinationale dans des conditions pacifiques;

2. Loue les efforts déployés par la force multinationale en Haïti afin de créer, conformément à la résolution 940 (1994), un environnement sûr et stable permettant de déployer la Mission des Nations-Unies en Haïti (Mission des Nations-Unies en Haïti);

3. Rend hommage au Président Aristide pour les efforts qu'il a déployés afin de promouvoir la réconciliation nationale;

4. Se félicite de la création d'un groupe de travail conjoint de l'équipe avancée de la Mission des Nations-Unies en Haïti et de la force multinationale afin de préparer la transition;

5. Autorise le Secrétaire général à renforcer progressivement les effectifs de l'équipe avancée de la Mission des Nations-Unies en Haïti jusqu'à hauteur de 500 personnes, afin de faciliter encore la planification de la Mission des Nations-Unies en Haïti, la détermination des conditions requises pour que la transition de la force multinationale à la Mission des Nations-Unies en Haïti puisse se faire et les préparatifs de la transition proprement dite, ainsi qu'à offrir ses bons offices en vue de la réalisation des objectifs approuvés par le Conseil de sécurité dans la résolution 940 (1994);

6. Prie le Secrétaire général de l'informer à intervalles réguliers des renforcements des effectifs de l'équipe avancée de la Mission des Nations-Unies en Haïti qui seraient envisagés; ceux-ci devraient être effectués en étroite coordination avec le commandant de la force multinationale;

7. Invite le Secrétaire général à accélérer la planification du déploiement complet de la Mission des Nations-Unies en Haïti;

8. Encourage la poursuite d'une étroite coopération entre l'équipe

avancée de la Mission des Nations-Unies en Haïti et la force multinationale;

9. Décide de rester activement saisi de la question.

### 3) 1995

#### RESOLUTION 975 (1995)

Adopted by the Security Council at its 3496th meeting,  
on 30 January 1995

The Security Council,

Recalling the provisions of its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, 875 (1993) of 16 October 1993, 905 (1994) of 23 March 1994, 917 (1994) of 6 May 1994, 940 (1994) of 31 July 1994, 944 (1994) of 29 September 1994, 948 (1994) of 15 October 1994 and 964 (1994) of 29 November 1994,

Recalling also the terms of the Governors Island Agreement (S/26063) and the related Pact of New York (S/26297),

Recalling its determination in resolution 940 (1994) that the situation in Haiti constituted a threat to peace and security in the region which required the successive deployment of the Multinational Force in Haiti (MNF) and the United Nations Mission in Haiti (UNMIH),

Having considered the reports of the Secretary-General dated 18 October 1994 (S/1994/1180), 21 November 1994 (S/1994/1322) and 17 January 1995 (S/1995/46 and Add.1), and having considered the reports of MNF, dated 26 September 1994 (S/1994/1107, annex), 10 October 1994 (S/1994/1148, annex), 24 October 1994 (S/1994/1208, annex), 7 November 1994 (S/1994/1258, annex), 21 November 1994 (S/1994/1321, annex), 5 December 1994 (S/1994/1377, annex), 19 December 1994 (S/1994/1430, annex), 9 January 1995 (S/1995/15, annex) and 23 January 1995 (S/1995/70, annex),

Noting in particular the MNF commander's statement of 15 January 1995 and the accompanying recommendation, based on the MNF commander's report, of the States participating in the MNF (S/1995/55), regarding the establishment of a secure and stable environment in Haiti,

Noting the recognition in these reports and recommendations that a secure and stable environment has been established in Haiti,

Taking note of the letter dated 27 January 1995 from the Permanent Representative of Haiti to the United Nations (S/1995/90),

Underlining the importance of ensuring that force levels of peace-keeping operations are suited to the tasks involved, and noting the need for the Secretary-General to keep the force levels of UNMIH under constant review,

Recognizing that the people of Haiti bear the ultimate responsibility for national reconciliation and reconstruction of their country,

1. Welcomes the positive developments in Haiti, including the departure from Haiti of the former military leadership, the return of the legitimately elected President, and the restoration of the legitimate authorities, as envisaged in the Governors Island Agreement and consistent with resolution 940 (1994);

2. Commends the efforts of the States participating in the MNF to work closely with the United Nations to assess requirements and to prepare for the deployment of UNMIH;

3. Expresses appreciation to all Member States who have contributed to the MNF;

4. Expresses its appreciation to the Organization of American States (OAS) and for the work of the International Civilian Mission (Mission Civile Internationale en Haiti) and requests that the Secretary-General, bearing in mind the expertise and potential of the OAS, consult with the Secretary-General of the OAS regarding other appropriate measures which might be taken by both organizations consistent with this resolution and to report to the Council on the results of these consultations;

5. Determines, as required by resolution 940 (1994) and based on the recommendations of the Member States participating in the MNF and in concurrence with paragraph 91 of the report of the Secretary-General of 17 January 1995 (S/1995/46), that a secure and stable environment, appropriate to the deployment of UNMIH as foreseen in the above-mentioned resolution 940 (1994), now exists in Haiti;

6. Authorizes the Secretary-General, in order to fulfil the second condition specified in paragraph 8 of resolution 940 (1994) for the termination of the mission of the MNF and the assumption by UNMIH of its functions specified in that resolution, to recruit and deploy military contingents, civilian police and other civilian personnel sufficient to allow UNMIH to assume the full range of its functions as established by resolution 867 (1993) and as revised and extended by paragraphs 9 and 10 of resolution 940 (1994);

7. Further authorizes the Secretary-General, working with the MNF commander, to take the necessary steps in order for UNMIH to assume these responsibilities as soon as possible, with the full transfer of responsibility from the MNF to UNMIH to be completed by 31 March 1995;

8. Decides to extend the existing mandate of UNMIH for a period of six months, that is until 31 July 1995;

9. Authorizes the Secretary-General to deploy in Haiti, in accordance with resolution 940 (1994), up to 6,000 troops and, as recommended in paragraph 87 of his report of 17 January 1995 (S/1995/46), up to 900 civilian police officers;

10. Recalls the commitment of the international community to assist and support the economic, social and institutional development of Haiti and recognizes its importance for sustaining a secure and stable environment;

11. Recognizes that the situation in Haiti remains fragile and urges the Government of Haiti, with the assistance of UNMIH and the international community, to establish without delay an effective national police force and to improve the functioning of its justice system;

12. Requests the Secretary-General to establish a fund, in addition to that authorized in paragraph 10 of resolution 867 (1993), through which voluntary contributions from Member States can be made available to support the international police monitoring programme and assist with the creation of an adequate police force in Haiti;

13. Further requests that the Secretary-General apprise the Council at an early date of the modalities of the transition from the MNF to UNMIH,

and also submit to the Council no later than 15 April 1995 a progress report on the deployment of UNMIH;

14. Decides to remain actively seized of the matter.

RESOLUTION 1007 (1995)

Adopted by the Security Council at its 3559th meeting,  
on 31 July 1995

The Security Council,

Recalling the provisions of its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, 875 (1993) of 16 October 1993, 905 (1994) of 23 March 1994, 917 (1994) of 6 May 1994, 933 (1994) of 30 June 1994, 940 (1994) of 31 July 1994, 944 (1994) of 29 September 1994, 948 (1994) of 15 October 1994, 964 (1994) of 29 November 1994 and 975 (1995) of 30 January 1995,

Recalling General Assembly resolutions 46/7 of 11 October 1991, 46/138 of 17 December 1991, 47/20 A and B of 24 November 1992 and 20 April 1993, respectively, 47/143 of 18 December 1992, 48/27 A and B of 6 December 1993 and 8 July 1994, respectively, 48/151 of 20 December 1993, 49/27 A and B of 5 December 1994 and 12 July 1995, respectively, and 49/201 of 23 December 1994,

Having considered the report of the Secretary-General of 24 July 1995 (S/1995/614) on the work of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH),

Supporting the continuing leadership by the Secretary-General of the United Nations and the Secretary-General of the Organization of American States in the efforts of the United Nations and the Organization of American States to assist with political progress and stability in Haiti,

Supporting also the role of UNMIH in assisting the Government of Haiti in its efforts to maintain a secure and stable environment as called for in resolution 940 (1994),

Stressing the importance of free and fair municipal, legislative and presidential elections in Haiti as crucial steps in the complete consolidation of democracy in Haiti,

Welcoming the commitment of the international community to assist and support the economic, social and institutional development of Haiti and recognizing the importance of such assistance in sustaining a secure and stable environment,

Commending all efforts to establish a fully functioning, national police force of adequate size and structure, necessary for the consolidation of democracy and revitalization of Haiti's system of justice and noting the key role played by the civilian police component of UNMIH in creating such a police force,

Underlining the need to keep under review the progress of UNMIH's fulfilment of its mandate,

1. Commends UNMIH on its successful efforts, as authorized in resolution 940 (1994), to assist the Government of Haiti in sustaining a secure and stable environment, protecting international personnel and key installations, establishing the conditions for holding elections, and professionalizing the security forces;

2. Expresses thanks to UNMIH and the International Civilian Mission (Mission Civile Internationale en Haïti), and to States contributing to these Missions, for their assistance with the municipal and legislative elections held on 25 June 1995 and looks forward to their continuing efforts as Haiti prepares for the completion of these elections

and for subsequent presidential elections;

3. Commends the people of Haiti for their peaceful participation in the first round of municipal and legislative elections and calls upon the Government and political parties in Haiti to work together to ensure that the remaining municipal and legislative elections and the presidential elections to be held at the end of this year are conducted in an orderly, peaceful, free and fair manner, in accordance with the Haitian Constitution;

4. Expresses its deep concern with irregularities observed in the first round of municipal and legislative elections and urges all parties to the process to pursue every effort to ensure that such problems are corrected in future balloting;

5. Welcomes the continuing efforts of President Jean-Bertrand Aristide to work towards national reconciliation and calls upon the Secretaries-General of the United Nations and the Organization of American States, respectively, to continue to render all appropriate assistance to the Haitian electoral process;

6. Reaffirms the importance of a fully functioning, national police force of adequate size and structure to the consolidation of democracy and revitalization of Haiti's system of justice;

7. Notes the key role played by the civilian police component of UNMIH in establishing such a police force;

8. Recalls the commitment of the international community to assist and support the economic, social and institutional development of Haiti and stresses its importance for sustaining a secure and stable environment in Haiti;

9. Decides, in order to achieve the objectives established in resolution 940 (1994), to extend the mandate of UNMIH for a period of seven months, and looks forward to the conclusion of UNMIH's mandate at that time and to the safe, secure and orderly assumption of office by a new, constitutionally elected government;

10. Calls upon States and international institutions to continue to provide assistance to the Government and the people of Haiti as they consolidate the gains made towards democracy and stability;

11. Requests the Secretary-General to apprise the Council of progress in the fulfilment of UNMIH's mandate and, to this end, also requests the Secretary-General to report to the Council at the mid-point of this mandate;

12. Pays tribute to the Special Representative of the Secretary-General and the members and staff of UNMIH and Mission Civile Internationale en Haïti for their respective contributions in assisting the Haitian people in their quest for strong and lasting democracy, constitutional order, economic prosperity and national reconciliation;

13. Decides to remain actively seized of the matter.

## 4) 1996

### RESOLUTION 1048 (1996)

Adopted by the Security Council at its 3638th meeting,  
on 29 February 1996

The Security Council,

Recalling the provisions of its resolutions 841 (1993) of 16 June 1993, 861 (1993) of 27 August 1993, 862 (1993) of 31 August 1993, 867 (1993) of 23 September 1993, 873 (1993) of 13 October 1993, 875 (1993) of 16 October 1993, 905 (1994) of 23 March 1994, 917 (1994) of 6 May 1994, 933 (1994) of 30 June 1994, 940 (1994) of 31 July 1994, 944 (1994) of 29 September 1994, 948 (1994) of 15 October 1994, 975 (1995) of 7 February 1995 and 1007 (1995) of 31 July 1995,

Recalling also the resolutions adopted by the United Nations General Assembly on Haiti,

Recalling also the terms of the Governors Island Agreement (S/26063) and the related Pact of New York (S/26297),

Having considered the report of the Secretary-General of 14 February 1996 (S/1996/112) and noting the recommendations contained therein,

Taking note of the letters of 9 February 1996 from the President of the Republic of Haiti to the Secretary-General of the United Nations (S/1996/99 and A/50/861/Add.1),

Underlining the importance of the peaceful transfer of power to the new democratically elected President of Haiti,

Welcoming and supporting the efforts of the Organization of American States to promote in cooperation with the United Nations consolidation of peace and democracy in Haiti,

Stressing the need to ensure that the Government of Haiti will be able to maintain the secure and stable environment established by the Multinational Force in Haiti (MNF) and maintained with the assistance of the United Nations

Mission in Haiti (UNMIH), and in this context welcoming progress to establish a fully functioning Haitian National Police and to revitalize Haiti's system of justice,

Recognizing the link between peace and development and that a sustained commitment by the international community to assist and support the economic, social and institutional development of Haiti is indispensable for long-term peace and stability in the country,

Commending the efforts of the Secretary-General and his Special Representative, the contribution of UNMIH and the International Civilian Mission (Mission Civile Internationale en Haïti) in support of the Haitian people's quest for stability, national reconciliation, lasting democracy, constitutional order and economic prosperity,

Acknowledging the contribution of the international financial institutions, including the Inter-American Development Bank, and the importance of their continued involvement in the development of Haiti,

Recognizing that the people of Haiti bear the ultimate responsibility for national reconciliation, the maintenance of a secure and stable environment and reconstruction of their country,

1. Welcomes the democratic election of a new President in Haiti and the peaceful transfer of power from one democratically elected President to another on 7 February 1996;

2. Expresses appreciation to all Member States which have contributed to UNMIH;

3. Welcomes the report of the Secretary-General of 14 February 1996 and notes his recommendations for continued United Nations assistance to the democratically elected Government of Haiti;

4. Reaffirms the importance of a professional, self-sustaining, fully functioning national police force of adequate size and structure to the consolidation of peace, stability and democracy and revitalization of Haiti's system of justice;

5. Decides, in accordance with the recommendations of the Secretary-General's report of 14 February 1996, that for the purpose of assisting the democratic Government of Haiti in fulfilling its responsibilities to (a) sustain by UNMIH's presence the secure and stable environment which has been established, and (b) professionalize the Haitian National Police, the mandate of UNMIH is extended for the final period of four months, for the purposes set out in paragraphs 47, 48 and 49 of the report;

6. Decides to decrease the troop level of UNMIH to no more than 1,200;

7. Decides to reduce the current level of civilian police personnel to no more than 300;

8. Requests the Secretary-General to consider and implement, as appropriate, steps for further reduction of the strength of UNMIH consistent with the implementation of this mandate;

9. Requests further the Secretary-General to initiate planning not later than 1 June 1996 for the complete withdrawal of UNMIH;

10. Requests the Secretary-General to report on the implementation of this resolution by 15 June 1996 including information on activities by the United Nations system as a whole to promote the development of Haiti;

11. Requests all States to provide appropriate support for the actions undertaken by the United Nations and by Member States pursuant to this and other relevant resolutions in order to carry out the provisions of the mandate as set out in paragraph 5 above;

12. Reiterates the commitment of the international community and international financial institutions to assist and support the economic, social and institutional development of Haiti and stresses its importance for sustaining a secure and stable environment in Haiti;

13. Appeals to Member States to make voluntary contributions to the trust fund established in resolution 975 (1995) for the support of the Haitian National Police, to ensure that the police are adequately trained and fully operational, which is essential for the implementation of the mandate;

14. Decides to remain actively seized of the matter.



GENERAL ASSEMBLY  
COUNCIL

SECURITY

Fifty-first session  
first year

Fifty-

Item 37 of the preliminary list\*

THE SITUATION OF DEMOCRACY AND  
HUMAN RIGHTS IN HAITI

RESOLUTION A/51/164  
S/1996/432 13 June 1996

Letter dated 12 June 1996 from the Permanent Representative  
of El Salvador to the United Nations addressed to the  
Secretary-General

I have the honour, in my capacity as Chairman of the Group of Latin American and Caribbean States for the current month, to transmit to you a photocopy of the document containing the resolution on the international presence in Haiti adopted at the seventh plenary session of the twenty-sixth regular session of the Organization of American States (OAS), held in Panama City from 3 to 6 June 1996.

I should be grateful if you would have this letter circulated as a document of the General Assembly, under item 37 of the preliminary list, and of the Security Council.

(Signed) Ricardo G. CASTANEDA Ambassador Permanent Representative

#### ANNEX

#### Resolution of the General Assembly of the Organization of American States

#### INTERNATIONAL PRESENCE IN HAITI

(Resolution adopted at the seventh plenary session, held on June 6, 1996)

The General Assembly,

Recalling that, in the exercise of the powers conferred on it by General Assembly resolution AG/RES.1080 (XXI-O/91), the Permanent Council convened an ad hoc Meeting of Ministers of Foreign Affairs on September 30, 1991, the very day on which the coup d'état had taken place in Haiti, to assess the seriousness of the events that had occurred and had caused the sudden and violent interruption of the democratic process in that country;

Bearing in mind resolutions MRE/RES.1/91, MRE/RES.2/91, MRE/RES.3/92 Corr.1, MRE/RES.4/92, MRE/RES.5/93 Corr.1, MRE/RES.6/94, and MRE/RES.7/95, adopted by the ministers of foreign affairs of the member States with respect to the restoration of democracy in Haiti; resolutions CP/RES.567 (870/91), CP/RES.575 (885/92), CP/RES.594 (923/92), CP/RES.610 (968/93), CP/RES.630 (987/94), and CP/RES.633 (995/94), as well as declarations CP/DEC.2 (896/92), CP/DEC.8 (927/93), CP/DEC.9 (931/93), CP/DEC.10 (934/94), CP/DEC.14 (960/93), CP/DEC.15 (967/93), CP/DEC.18 (986/94), and

CP/DEC.21 (1006/94), adopted by the Permanent Council of the Organization of American States;

Taking note of the resolutions adopted by the United Nations, in particular Security Council resolutions 841 (1993), 861 (1993), 862 (1993), 867 (1993), 873 (1993), 875 (1993), 905 (1994), 917 (1994), 933 (1994), 940 (1994), 944 (1994), 948 (1994), 964 (1994), 975 (1995), 1007 (1995), and 1048 (1996) and General Assembly resolutions 46/7 (1991), 46/138 (1991), 47/20 A (1992), 47/20 B (1993), 48/27 A (1993), 48/27 B (1994), 49/27 (1994), and 49/201 (1994), concerning the crisis in Haiti;

Reaffirming that one of the essential purposes of the Organization of American States is to promote and consolidate representative democracy, with due respect for the principle of non-intervention;

Considering:

That the international community, particularly through the Organization of American States and the United Nations, responded to the appeal of the Haitian Government by taking the necessary steps to reinstate the constitutional government of the people of Haiti, in accordance with their sovereign will, as expressed overwhelmingly in the December 16, 1990, elections; and

That the rule of law was restored in that country with the return to constitutional order on October 15, 1994, the reinstatement of the officials legitimately elected by the Haitian people in December 1990, and the successful holding of free and democratic local, parliamentary, and presidential elections in 1995, leading to a peaceful and democratic transfer of power;

Taking into account that the efforts of President René Préval and the Government and people of Haiti to consolidate democracy and ensure strict observance of human rights and the socio-economic development of Haiti should be firmly supported by the international community and, in particular, by the member States of the Organization of American States; and

Observing that the Government of Haiti, with the support of the Organization of American States and the United Nations, has launched programmes aimed at consolidating democratic institutions in Haiti;

Resolves:

1. To express its deepest satisfaction at the consolidation of the rule of law in Haiti, thanks to the establishment of a stable government that respects democratic principles.

2. To congratulate the people and Government of Haiti on their efforts to bring about national reconciliation and embark on a process of strict observance of human rights.

3. To reaffirm the member States' staunch resolve to continue their active cooperation in strengthening the rule of law and the democratic system in Haiti, promoting sustained economic development and strict observance of human rights in that country.

4. To recommend that the OAS/United Nations International Civilian Mission continue its activities in Haiti.

5. To congratulate the heads of State and Government of the OAS member and permanent observer States, the ad hoc Meeting of Ministers of Foreign Affairs on Haiti, the secretaries general of the OAS and the United Nations, their special envoys, the OAS/United Nations International Civilian Mission, the countries comprising the Group of Friends of the United Nations Secretary-General, the Caribbean Community, and various

prominent members of the international community for their political and material contributions to the restoration of security, stability, peace, and the rule of law in Haiti.

6. To encourage the international community to sustain, during this period of transition, the same level of commitment it demonstrated during the years of crisis, and to recommend that, at the request of the Haitian Government, the community maintain a strong presence in Haiti and extend, also at the Government's request, its full support for strengthening the National Police Force and consolidating the stable and democratic environment necessary for economic growth and development.

7. To support the initiatives of the member States and permanent observers at the Organization of American States to strengthen their partnership with the Government and people of Haiti within the framework of efforts to advance sustainable development.

8. To urge international financial institutions to enhance their support to Haiti so that its Government may meet the many pressing socio-economic needs of the population that could threaten the stability of the rule of law and the policy of national reconciliation launched with the return to constitutional order.

9. To request that the OAS Secretary General present a quarterly written report on the execution of this resolution to the Permanent Council and transmit it also to the United Nations Secretary-General, the international financial institutions, and the Governments of the member and permanent observer States.

RESOLUTION 1063 (1996)

Adopted by the Security Council at its 3676th meeting,  
on 28 June 1996

The Security Council,

Recalling all its relevant resolutions and those adopted by the General Assembly,

Taking note of the request of 31 May 1996 from the President of the Republic of Haiti to the Secretary-General of the United Nations (S/1996/431, annex),

Underlining the need to support the commitment of the Government of Haiti to maintain the secure and stable environment established by the Multinational Force in Haiti (MNF) and extended with the assistance of the United Nations Mission in Haiti (UNMIH),

Welcoming the report of the Secretary-General of 5 June 1996 (S/1996/416 and Add.1/Rev.1),

Commending the role of UNMIH in assisting the Government of Haiti in fulfilling its responsibilities (a) to sustain the secure and stable environment which has been established, and (b) to professionalize the Haitian National Police, and expressing appreciation to all Member States which have contributed to UNMIH,

Noting the termination in accordance with resolution 1048 (1996) of the mandate of UNMIH as of 30 June 1996,

Noting the key role played to date by the United Nations civilian police, supported by United Nations military personnel, in helping to establish a fully functioning Haitian National Police force of adequate size and structure as an integral element of the consolidation of democracy and the revitalization of Haiti's system of justice, and, in this context, welcoming progress to establish the Haitian National Police,

Welcoming and supporting the efforts of the Organization of American States (OAS) in cooperation with the United Nations, and in particular the contribution of the International Civilian Mission in Haiti (Mission Civile Internationale en Haïti), to promote consolidation of peace and democracy in Haiti,

Taking note of the resolution on the international presence in Haiti (S/1996/432 and A/51/164) adopted at the seventh plenary session of the twenty-sixth regular session of the OAS which, inter alia, encourages the international community to sustain the same level of commitment it demonstrated during the years of crisis, and recommends that, at the request of the Haitian Government, the community maintain a strong presence in Haiti and extend its full support for strengthening the national police force and consolidating the stable and democratic environment necessary for economic growth and development, and inviting the further participation of the OAS,

Recognizing the link between peace and development and stressing that a sustained commitment by the international community and the international financial institutions to assist and support the economic, social and institutional development in Haiti is indispensable for long-term peace and stability in the country,

Welcoming the continued progress towards consolidation of democracy by the people of Haiti since the historic peaceful transfer of power from

one democratically elected President to another on 7 February 1996,

Recognizing that the people of Haiti bear the ultimate responsibility for national reconciliation, the maintenance of a secure and stable environment, the administration of justice, and reconstruction of their country,

1. Affirms the importance of a professional, self-sustaining, fully functioning national police force of adequate size and structure, able to conduct the full spectrum of police functions, to the consolidation of democracy and revitalization of Haiti's system of justice;

2. Decides to establish the United Nations Support Mission in Haiti (UNSMIH) until 30 November 1996 in order to assist the Government of Haiti in the professionalization of the police and in the maintenance of a secure and stable environment conducive to the success of the current efforts to establish and train an effective national police force, and supports the role of the Special Representative of the Secretary-General in the coordination of activities by the United Nations system to promote institution-building, national reconciliation and economic rehabilitation in Haiti;

3. Decides that UNSMIH initially will be composed of 300 civilian police personnel and 600 troops;

4. Welcomes the assurance that the Secretary-General will be alert to further opportunities to reduce the strength of the mission so it can implement its tasks at the lowest possible cost;

5. Recognizes that major tasks facing the Haitian Government and people include economic rehabilitation and reconstruction and stresses the importance that the Government of Haiti and the international financial institutions agree as soon as possible on the steps necessary to enable the provision of additional financial support;

6. Requests all States to provide appropriate support for the actions undertaken by the United Nations and by Member States pursuant to this and other relevant resolutions in order to carry out the provisions of the mandate as set out in paragraph 2 above;

7. Further requests all States to make voluntary contributions to the trust fund established in resolution 975 (1995) for the support of the Haitian National Police, to ensure that the police are adequately trained and fully operational;

8. Requests the Secretary-General to report to the Council on the implementation of this resolution, including prospects for further reductions in the strength of the mission, by 30 September 1996;

9. Decides to remain seized of the matter.

RESOLUTION 1085 (1996)

Adopted by the Security Council at its 3719th meeting,  
on 29 November 1996

The Security Council,

Reaffirming its resolution 1063 (1996) which established the United Nations Support Mission in Haiti (UNSMIH),

1. Decides to extend UNSMIH's mandate for an additional period terminating on 5 December 1996;
2. Decides to remain actively seized of the matter.

RESOLUTION 1086 (1996)

Adopted by the Security Council at its 3721st meeting,  
on 5 December 1996

The Security Council,

Recalling all its relevant resolutions and those adopted by the General Assembly,

Taking note of the request of 13 November 1996 from the President of the Republic of Haiti to the Secretary-General of the United Nations (S/1996/956),

Welcoming the reports of the Secretary-General of 1 October 1996 (S/1996/813) and 12 November 1996 (S/1996/813/Add.1\*), and noting the recommendations contained therein,

Commending the role of the United Nations Support Mission in Haiti (UNSMIH) on its efforts to assist the Government of Haiti in the professionalization of the police and in the maintenance of a secure and stable environment conducive to the success of the current efforts to establish and train an effective national police force,

Noting the improvement in recent months in the security situation in Haiti and the capacity of the Haitian National Police to confront existing challenges, as described in the report of the Secretary-General of 12 November 1996,

Noting further the fluctuations in the security situation in Haiti described in the reports of the Secretary-General of 1 October 1996 and 12 November 1996,

Supporting the role of the Special Representative of the Secretary-General in the coordination of activities by the United Nations system to promote institution-building, national reconciliation and economic rehabilitation in Haiti,

Noting the key role played to date by the United Nations Civilian Police, supported by United Nations military personnel, in helping to establish a fully functioning Haitian National Police Force of adequate size and structure as an integral element of the consolidation of democracy and the revitalization of Haiti's system of justice, and, in this context, welcoming continued progress towards establishing the Haitian National Police,

Supporting the efforts of the Organization of American States (OAS) in cooperation with the United Nations, and in particular the contribution of the International Civilian Mission in Haiti (Mission Civile Internationale en Haïti) to promote consolidation of peace and democracy in Haiti,

Recognizing the link between peace and development and stressing that a sustained commitment by the international community and the international financial institutions to assist and support the economic, social and institutional development in Haiti is indispensable for long-term peace and stability in the country,

Recognizing that the people of Haiti bear the ultimate responsibility for national reconciliation, the maintenance of a secure and stable environment, the administration of justice, and reconstruction of their country,

1. Affirms the importance of a professional, self-sustaining, fully-functioning national police force of adequate size and structure, able to conduct the full spectrum of police functions, to the consolidation of democracy and revitalization of Haiti's system of justice;

2. Decides to extend for the final time the mandate of UNSMIH, as set out in resolution 1063 (1996) and in paragraphs 6 to 8 of the Secretary-General's report of 12 November 1996, and in accordance with the request of the Government of Haiti, until 31 May 1997 with 300 civilian police personnel and 500 troops, except that, if the Secretary-General reports by 31 March 1997 that UNSMIH can make a further contribution to the goals set out in paragraph 1 above, it will be further extended, following a review by the Council, for the final time until 31 July 1997;

3. Requests the Secretary-General to report to the Council on the implementation of this resolution, including recommendations on further reductions in the strength of the mission, by 31 March 1997;

4. Recognizes that economic rehabilitation and reconstruction constitute the major tasks facing the Haitian Government and people, and stresses the importance that the Government of Haiti and the international financial institutions continue their close collaboration to enable the provision of additional financial support;

5. Requests all States to provide support for the actions undertaken by the United Nations and by Member States pursuant to this and other relevant resolutions in order to carry out the provisions of the mandate specified in paragraph 2 above;

6. Further requests all States to make voluntary contributions to the trust fund established in resolution 975 (1995) for the support of the Haitian National Police, to ensure that the police are adequately trained and fully operational;

7. Requests the Secretary-General to include in his report of 31 March 1997 recommendations on the nature of a subsequent international presence in Haiti;

8. Decides to remain seized of the matter.



## 5) 1997

### RESOLUTION 1123 (1997)

Adopted by the Security Council at its 3806th meeting,  
on 30 July 1997

The Security Council,

Recalling all its relevant resolutions and those adopted by the General Assembly,

Taking note of the request of 13 November 1996 from the President of the Republic of Haiti to the Secretary-General of the United Nations (S/1996/956), and the letter of 20 July 1997 from the Permanent Representative of Haiti to the United Nations to the Secretary-General (S/1997/568),

Taking note of the report of the Secretary-General of 19 July 1997 (S/1997/564 and Add.1), and the recommendations contained therein,

Commending the role of the United Nations Support Mission in Haiti (UNSMIH) in assisting the Government of Haiti in the professionalization of the police and in the maintenance of a secure and stable environment conducive to the success of the current efforts to establish and train an effective national police force, and expressing its appreciation to all Member States which have contributed to UNSMIH,

Noting the termination in accordance with resolution 1086 (1996) of the mandate of UNSMIH as of 31 July 1997,

Supporting the role of the Special Representative of the Secretary-General in the coordination of activities by the United Nations system to promote institution-building, national reconciliation and economic rehabilitation in Haiti,

Noting the key role played to date by the United Nations Civilian Police, supported by United Nations military personnel, in helping to establish a fully functioning Haitian National Police Force of adequate size and structure as an integral element of the consolidation of democracy and the revitalization of Haiti's system of justice and, in this context, welcoming continued progress towards professionalizing the Haitian National Police,

Affirming the link between peace and development, noting that significant international assistance is indispensable for sustainable development in Haiti, and stressing that a sustained commitment by the international community and the international financial institutions to assist and support the economic, social and institutional development in Haiti is indispensable for long-term peace and security in the country,

Recognizing that the people of Haiti bear the ultimate responsibility for national reconciliation, the maintenance of a secure and stable environment, the administration of justice, and the reconstruction of their country,

1. Affirms the importance of a professional, self-sustaining, fully functioning national police force of adequate size and structure, able to conduct the full spectrum of police functions, to the consolidation of democracy and the revitalization of Haiti's system of justice;

2. Decides further to paragraph 1 above, and at the request of the President of the Republic of Haiti, to establish the United Nations Transition Mission in Haiti (UNTMIH) with a mandate limited to a single four-month period ending on 30 November 1997 in order to assist the Government of Haiti by supporting and contributing to the professionalization of the Haitian National Police, as set out in paragraphs 32 to 39 of the Secretary-General's report of 19 July 1997;

3. Further decides that UNTMIH be composed of up to 250 civilian police, and 50 military personnel to form the headquarters of a security element;

4. Decides that the security element of UNTMIH, under the authority of the Force Commander, will ensure the safety and freedom of movement of those United Nations personnel implementing the mandate set out in paragraph 2 above;

5. Further decides that UNTMIH will assume responsibility for all elements and assets of UNSMIH remaining in Haiti to deploy as appropriate until they are withdrawn;

6. Requests all States to provide appropriate support for the actions undertaken by the United Nations and by Member States pursuant to this and other relevant resolutions in order to carry out the provisions of the mandate as set out in paragraph 2 above;

7. Requests the Secretary-General to report to the Security Council on the implementation of this resolution no later than 30 September 1997;

8. Recognizes that economic rehabilitation and reconstruction constitute the major tasks facing the Haitian Government and people and that significant international assistance is indispensable for sustainable development in Haiti, and stresses the commitment of the international community to a long-term programme of support for Haiti;

9. Requests all States to make voluntary contributions to the trust fund established in resolution 975 (1995) for the Haitian National Police, in particular for the recruitment and deployment of police advisers to assist the Inspector General, Directorate General and department headquarters of the Haitian National Police;

10. Further requests the Secretary-General to include in his report to be submitted no later than 30 September 1997 recommendations on the modalities of subsequent peace-building international assistance to Haiti;

RESOLUTION 1141 (1997)

Adopted by the Security Council at its 3837th meeting,  
on 28 November 1997

The Security Council,

Recalling all its relevant resolutions and those adopted by the General Assembly,

Taking note of the request of 29 October 1997 from the President of the Republic of Haiti to the Secretary-General of the United Nations (S/1997/832, annex II),

Taking note also of the report of the Secretary-General of 31 October 1997 (S/1997/832) and the addendum to this report (S/1997/832/Add.1), and the recommendations contained therein,

Commending the role of the United Nations Transition Mission in Haiti (UNTMIH) in assisting the Government of Haiti by supporting and contributing to the professionalization of the Haitian national police, and expressing its appreciation to all Member States which have contributed to UNTMIH,

Noting the termination in accordance with resolution 1123 (1997) (of 30 July 1997) of the mandate of UNTMIH as of 30 November 1997,

Commending further the role of the Special Representative of the Secretary-General in the coordination of activities by the United Nations system to promote institution-building, national reconciliation and economic rehabilitation in Haiti,

Noting the key role played to date by the United Nations Civilian Police, the International Civilian Mission in Haiti and United Nations Development Programme technical assistance in helping to establish a fully functioning Haitian national police force of adequate size and structure as an integral element of the consolidation of democracy and the revitalization of Haiti's system of justice and, in this context, welcoming continued progress towards professionalization of the Haitian national police and towards fulfilment of the May 1997 "Haitian national police development plan for 1997-2001",

Stressing the link between peace and development, noting that significant international assistance is indispensable for sustainable development in Haiti, and stressing that a sustained commitment by the international community and the international financial institutions to assist and support the economic, social and institutional development in Haiti is indispensable for long-term peace and security in the country,

Recognizing that the people and the Government of Haiti bear the ultimate responsibility for national reconciliation, the maintenance of a secure and stable environment, the administration of justice, and the reconstruction of their country,

1. Affirms the importance of a professional, self-sustaining, fully functioning national police of adequate size and structure, able to conduct the full spectrum of police functions, to the consolidation of democracy and the revitalization of Haiti's system of justice and encourages Haiti to pursue its plans in these respects;

2. Decides further to paragraph 1 above, and at the request of the President of the Republic of Haiti, to establish until 30 November 1998 a United Nations Civilian Police Mission in Haiti (Mission de Police civile

des Nations-Unies en Haïti), composed of up to 300 civilian police, with a mandate limited to a single one-year period ending on 30 November 1998 in order to continue to assist the Government of Haiti by supporting and contributing to the professionalization of the Haitian national police in accordance with the arrangements, including mentoring Haitian national police field performance, set out in paragraphs 39-40 of the report of the Secretary-General of 31 October 1997 and paragraphs 2-12 of the addendum to this report;

3. Affirms also that further international assistance to the Haitian national police, should it be needed, should be provided through United Nations specialized agencies and programmes, in particular the United Nations Development Programme, and through international and regional organizations and by interested Member States;

4. Affirms also that all special arrangements accorded to Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti will not constitute precedents for other operations of the same nature that include civilian police personnel;

5. Decides also that Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti will assume responsibility for those UNTMIH personnel and United Nations-owned assets required for its use in fulfilment of its mandate;

6. Requests all States to provide appropriate support for the actions undertaken by the United Nations and by Member States pursuant to this and other relevant resolutions in order to carry out the provisions of the mandate as set out in paragraph 2 above;

7. Requests the Secretary-General to report to the Security Council on the implementation of this resolution every three months from the date of its adoption until the mandate of Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti expires on 30 November 1998;

8. Recognizes that economic rehabilitation and reconstruction constitute the major tasks facing the Haitian Government and people and that significant international assistance is indispensable for sustainable development in Haiti, and stresses the commitment of the international community to a long-term programme of support for Haiti;

9. Requests all States to make voluntary contributions to the trust fund established in resolution 975 (1995) for the Haitian national police, in particular for the recruitment and deployment by the United Nations Development Programme of police advisers to assist the inspector general, directorate general, and department headquarters of the Haitian national police;

10. Decides to remain seized of the matter.

## 6) 1998

### RESOLUTION 1212 (1998)

Adopted by the Security Council at its 3949th meeting,  
on 25 November 1998

The Security Council,

Recalling all its relevant resolutions, in particular resolution 1141 (1997) of 28 November 1997, and those adopted by the General Assembly,

Taking note of the request of 22 October 1998 from the President of the Republic of Haiti to the Secretary-General (S/1998/1003),

Taking note also of the reports of the Secretary-General of 24 August 1998 (S/1998/796) and of 11 November 1998 (S/1998/1064), and the recommendations contained therein,

Commending the role of the United Nations Civilian Police Mission in Haiti (Mission de Police civile des Nations-Unies en Haiti) in assisting the Government of Haiti by supporting and contributing to the professionalization of the Haitian National Police, and expressing its appreciation to all Member States which have contributed to Mission de Police civile des Nations-Unies en Haiti,

Commending further the role of the Representative of the Secretary-General in the coordination of activities by the United Nations system to promote institution-building, national reconciliation and economic rehabilitation in Haiti,

Noting the key role played to date by the United Nations Civilian Police, the International Civilian Mission in Haiti and the United Nations Development Programme technical assistance, as well as bilateral programmes, in helping to establish a fully functioning Haitian National Police force of adequate size and structure as an integral element of the consolidation of democracy and the revitalization of Haiti's system of justice and, in this context, stressing the importance of the reform of Haiti's system of justice for the successful development of the Haitian National Police and welcoming continued progress towards professionalization of the Haitian National Police and towards fulfilment of the May 1997 "Haitian National Police development plan for 1997-2001",

Stressing the link between peace and development, noting that significant international assistance is indispensable for sustainable development in Haiti, and stressing that a sustained commitment by the international community and the international financial institutions to assist and support the economic, social and institutional development in Haiti is indispensable for long-term peace and security in the country,

Expressing deep concern over the prolonged political stalemate, which presents considerable risks for peace and development,

Expressing further its deep regret that this political stalemate has not yet made possible the transfer of the activities of Mission de Police civile des Nations-Unies en Haiti to other forms of international assistance,

Recognizing that the people and the Government of Haiti bear the ultimate responsibility for national reconciliation, the maintenance of a secure and stable environment, the administration of justice, and the

reconstruction of their country,

1. Reaffirms the importance of a professional, self-sustaining, fully functioning national police of adequate size and structure, able to conduct the full spectrum of police functions, for the consolidation of democracy and the revitalization of Haiti's system of justice and encourages Haiti to pursue actively its plans in these respects;

2. Decides further to paragraph 1 above, and at the request of the President of the Republic of Haiti, to extend the present mandate, including the concept of operation of Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti until 30 November 1999 in order to continue to assist the Government of Haiti by supporting and contributing to the professionalization of the Haitian National Police in accordance with the arrangements set out in paragraph 32 of the report of the Secretary-General of 11 November 1998 (S/1998/1064), including mentoring Haitian national police field performance and strengthening the capability of the central directorate of the police force to manage aid provided to it from bilateral and multilateral sources;

3. Affirms that future international assistance to the Haitian National Police should be considered through United Nations specialized agencies and programmes, in particular the United Nations Development Programme, and through other international and regional organizations and by Member States;

4. Requests Member States to provide appropriate support for the actions undertaken by the United Nations and by Member States pursuant to this and other relevant resolutions in order to carry out the provisions of the mandate referred to in paragraph 2 above;

5. Underlines the importance of full coordination among multilateral and bilateral contributors in order to assure the effective allocation of international assistance provided to the Haitian National Police and requests the representative of the Secretary-General to work closely with Member States to ensure that bilateral and multilateral efforts are complementary;

6. Strongly urges the Haitian authorities and political leaders to fulfil their responsibilities and to negotiate urgently an end to the crisis in a spirit of tolerance and compromise;

7. Calls upon the Haitian authorities to pursue the reform and strengthening of Haiti's system of justice, in particular its penal institutions;

8. Emphasizes that economic rehabilitation and reconstruction constitute the major tasks facing the Haitian Government and people and that significant international assistance is indispensable for sustainable development in Haiti, stresses the commitment of the international community to a long-term programme of support for Haiti and invites United Nations bodies and agencies, especially the Economic and Social Council, to contribute to the designing of such a programme;

9. Requests all States to make voluntary contributions to the trust fund established in resolution 975 (1995) of 30 January 1995 for the Haitian National Police, in particular for the recruitment and deployment by the United Nations Development Programme of police advisers to assist the inspector general, directorate general, and department headquarters of the Haitian National Police;

10. Requests the Secretary-General to report to the Security Council on the implementation of this resolution every three months from the date of its adoption until the mandate of Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti expires on 30 November 1999;

11. Expresses its intention not to extend Mission de Police civile des Nations-Unies en Haiti beyond 30 November 1999 and requests the Secretary-General to make recommendations on a viable transition to other forms of international assistance in his second report referred to in paragraph 10 above, for the consideration of the Security Council, taking into account the need to preserve the progress made in the reform of the Haitian National Police and to strengthen further United Nations support for the consolidation of democracy, respect for human rights and the maintenance of law and order in Haiti;

12. Decides to remain seized of the matter.

## 7) 1999

### RESOLUTION 1277 (1999)

Adopted by the Security Council at its 4074th meeting,  
on 30 November 1999

The Security Council,

Recalling all its relevant resolutions, in particular resolution 1212 (1998) of 25 November 1998, and those adopted by the General Assembly and the Economic and Social Council,

Taking note of the letter of 8 November 1999 from the President of the Republic of Haiti to the Secretary-General (A/54/629), requesting the establishment of an International Civilian Support Mission in Haiti,

Taking note of the reports of the Secretary-General of 24 August 1999 (S/1999/908) and of 18 November 1999 (S/1999/1184),

Commending the valuable contributions of the Representative of the Secretary-General, the United Nations Civilian Police Mission in Haiti (Mission de Police civile des Nations-Unies en Haiti), the International Civilian Mission in Haiti (Mission Civile Internationale en Haiti) and the technical assistance programmes of the United Nations Development Programme (UNDP) and bilateral donors, in assisting the Government of Haiti by supporting and contributing to the professionalization of the Haitian National Police (HNP) force as an integral element of the consolidation of Haiti's system of justice, as well as by their efforts in developing national institutions,

Recognizing that the people and Government of Haiti bear the ultimate responsibility for national reconciliation, the maintenance of a secure and stable environment, the administration of justice and the reconstruction of their country, and that the Government of Haiti bears particular responsibility for the further strengthening and effective functioning of the HNP and the justice system,

13. Decides to continue Mission de Police civile des Nations-Unies en Haiti in order to ensure a phased transition to an International Civilian Support Mission in Haiti (Mission Civile d'Appui à Haïti) by 15 March 2000;

14. Requests the Secretary-General to coordinate and expedite the

transition from Mission de Police civile des Nations-Unies en Haïti and Mission Civile Internationale en Haïti to Mission Civile d'Appui à Haïti and to report to the Security Council on the implementation of this resolution by 1 March 2000;

15. Decides to remain seized of the matter.



## 8) 2000

### RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

**A/RES/54/193 18 février 2000**

*[sans renvoi à une grande commission (A/54/L.36)]*

54/193. Mission internationale civile d'appui en Haïti

*L'Assemblée générale,*

*Rappelant* toutes ses résolutions pertinentes, en particulier sa résolution 53/95 du 8 décembre 1998 sur la situation de la démocratie et des droits de l'homme en Haïti,

*Notant* la résolution 1212 (1998) du Conseil de sécurité, en date du 25 novembre 1998, prorogeant le mandat de la Mission de police civile des Nations-Unies en Haïti jusqu'au 30 novembre 1999, et en particulier le paragraphe 11 dans lequel il était demandé au Secrétaire général de faire des recommandations sur une transition viable vers d'autres formes d'assistance internationale,

*Ayant examiné* le rapport présenté au Conseil économique et social par le Groupe consultatif ad hoc sur Haïti<sup>1</sup> et les recommandations qu'il contient, et notant avec satisfaction la contribution du Conseil économique et social,

*Accueillant avec satisfaction* la résolution 1999/11 du Conseil économique et social, en date du 27 juillet 1999, dans laquelle le Conseil soulignait notamment le besoin d'établir les mécanismes nécessaires pour élaborer à titre prioritaire une stratégie à long terme et un programme d'appui en faveur d'Haïti,

*Notant* les résolutions adoptées sur la question par l'Organisation des États américains, félicitant cette dernière de sa contribution à la Mission civile internationale en Haïti et l'invitant à poursuivre sa coopération avec les Nations-Unies en Haïti,

*Tenant compte* des recommandations faites par le Secrétaire général dans ses rapports au Conseil de sécurité sur la Mission de police civile des Nations-Unies en Haïti<sup>2</sup> et dans son rapport à l'Assemblée générale sur la Mission civile internationale en Haïti<sup>3</sup>, ainsi que sur la mission d'évaluation des besoins<sup>4</sup>,

*Considérant* les efforts déployés par le Secrétaire général, ses représentants, l'Organisation des États américains et son secrétaire général et le groupe des Amis du Secrétaire général pour Haïti, leur soutien constant et leur contribution continue à la consolidation des institutions politiques, économiques et sociales en Haïti, et appuyant sans réserve les efforts déjà entrepris par la Mission civile internationale en Haïti et par la Mission de police civile des Nations-Unies en Haïti, ainsi que ceux déployés par des États-membres,

*Encouragée* par les efforts faits par le peuple et le Gouvernement haïtiens pour consolider la démocratie et pour améliorer le respect des droits de l'homme et de l'état de droit,

*Considérant* que le peuple et le Gouvernement haïtiens sont responsables au premier chef de la reconstruction de leur pays, notamment de la réconciliation nationale et du maintien d'un environnement politique sûr et stable, et notant le plan d'action élaboré par le Gouvernement haïtien, en particulier pour l'administration de la justice,

---

<sup>1</sup> E/1999/103

<sup>2</sup> S/1999/908 et S/1999/1184; Voir Documents officiels du Conseil de sécurité, cinquante-quatrième année, Supplément de juillet, août et septembre 1999 et *ibid.*, Supplément d'octobre, novembre et décembre 1999.

<sup>3</sup> A/54/625.

<sup>4</sup> A/54/629.

*Notant* la demande adressée au Secrétaire général le 8 novembre 1999 par le Président d'Haïti<sup>5</sup>,

1. *Affirme* la volonté de l'Organisation des Nations-Unies de continuer à accompagner Haïti dans son développement démocratique, économique et social, en particulier pendant la période cruciale à venir;

2. *Décide*, conformément à la demande formulée par le Président d'Haïti, de mettre en place une mission internationale civile d'appui en Haïti, chargée de consolider les résultats obtenus par la Mission civile internationale en Haïti, la Mission de police civile des Nations-Unies en Haïti et les missions précédentes des Nations-Unies;

3. *Décide également* que le mandat initial de la Mission internationale civile d'appui en Haïti débutera à la fin du mandat de la Mission de police civile des Nations-Unies en Haïti et ira jusqu'au 6 février 2001, et que le mandat de la Mission civile internationale en Haïti continuera jusqu'au début du mandat de la Mission internationale civile d'appui en Haïti;

4. *Décide en outre* que le personnel et les biens de la Mission civile internationale en Haïti et de la Mission de police civile des Nations-Unies en Haïti seront transférés, selon les besoins, à la Mission internationale civile d'appui en Haïti;

5. *Décide* que la Mission internationale civile d'appui en Haïti aura, conformément à la demande du Gouvernement haïtien et aux recommandations du Secrétaire général, le mandat suivant:

a) Soutenir le processus de démocratisation et aider les autorités haïtiennes à mettre en place des institutions démocratiques;

b) Aider les autorités haïtiennes à réformer et renforcer l'appareil judiciaire du pays, notamment ses institutions pénales, et à promouvoir l'Office de la protection du citoyen;

c) Appuyer les efforts du Gouvernement haïtien visant à professionnaliser la police nationale haïtienne grâce à un programme spécial de formation et d'assistance technique, et aider le Gouvernement à coordonner les aides bilatérales et multilatérales dans ce domaine;

d) Appuyer les efforts du Gouvernement haïtien visant au plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

e) Apporter une assistance technique pour l'organisation d'élections démocratiques et collaborer avec le Gouvernement haïtien pour coordonner l'assistance bilatérale et multilatérale;

6. *Souligne* l'importance d'une coordination étroite et d'une transparence totale, y compris de la part des contributeurs multilatéraux et bilatéraux, et, à cette fin, décide que le Représentant du Secrétaire général, chef de la Mission, assurera la direction d'ensemble de toutes les activités menées en Haïti par les Nations-Unies, fera, selon les besoins, office de centre de coordination des actions de la communauté internationale et facilitera le dialogue continu avec les principaux acteurs de la vie économique et sociale d'Haïti, assisté par un comité composé des représentants des États fournissant des policiers et des donateurs internationaux et agissant en liaison étroite avec le Gouvernement haïtien;

7. *Fait siennes* les recommandations du Conseil économique et social figurant dans la résolution 1999/11, notamment la demande qu'il adresse au Secrétaire général pour que celui-ci fasse le nécessaire, en accord avec le Gouvernement haïtien et en faisant appel à la présence des Nations-Unies dans le pays, afin d'élaborer à titre prioritaire une stratégie à long terme et un programme d'appui en faveur d'Haïti;

8. *Recommande* que le coordonnateur résident des Nations-Unies continue d'exercer les fonctions d'adjoint du représentant du Secrétaire général et que l'on continue d'utiliser le système du coordonnateur résident, notamment en réalisant un bilan commun de pays et en préparant un plan-

---

<sup>5</sup> A/54/629, appendice.

cadre des Nations-Unies pour l'aide au développement, afin de contribuer à mettre en place un programme de développement efficace faisant appel à tous les organismes compétents des Nations-Unies;

9. *Prie* le Secrétaire général de convenir avec le Gouvernement haïtien et les Etats-membres intéressés des modalités visant à assurer le soutien de la communauté internationale aux processus électoraux en cours en Haïti et demande à cet effet au Programme des Nations-Unies pour le développement de continuer de soutenir le processus électoral haïtien;

10. *Autorise* le Secrétaire général à utiliser les fonds alloués dans le budget ordinaire à la Mission civile internationale en Haïti pour l'exécution de son mandat actuel, pour financer des activités entreprises par la Mission internationale civile d'appui en Haïti;

11. *Demande* au Secrétaire général d'établir un fonds d'affectation spéciale pour la Mission et invite les Etats-membres à y verser des contributions volontaires, qui couvriront les coûts supplémentaires entraînés par l'accomplissement de son mandat;

12. *Demande également* au Secrétaire général de lui soumettre tous les quatre mois un rapport sur la Mission;

13. *Décide* d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa cinquante-cinquième session la question intitulée «La situation de la démocratie et des droits de l'homme en Haïti».

## 9) 2004

Résolution 1529 (2004)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4919e séance, le 29 février 2004

*Le Conseil de sécurité,*

*Rappelant* les résolutions et déclarations précédentes de son Président sur Haïti, en particulier la déclaration du 26 février 2004 (S/PRST/2004/4),

*Gravement préoccupé* par la dégradation de la situation politique, sécuritaire et humanitaire en Haïti et déplorant les pertes en vies humaines déjà enregistrées,

*Se déclarant extrêmement préoccupé* par la poursuite de la violence en Haïti, ainsi que par la possibilité d'une détérioration rapide de la situation humanitaire dans ce pays et ses conséquences déstabilisatrices dans la région,

*Soulignant la nécessité* de créer en Haïti et dans la région des conditions de sécurité qui favorisent le respect des droits de l'homme, y compris le bien-être des civils, et facilitent la mission des travailleurs humanitaires,

*Saluant* l'Organisation des États américains (OEA) et la Communauté des Caraïbes (Caribbean Community and Common Market) pour leur rôle de chef de file dans les efforts visant à promouvoir un règlement pacifique et à instaurer la confiance entre les parties, en particulier dans le cadre de leur plan d'action,

*Prenant note* de la démission de Jean-Bertrand Aristide comme Président d'Haïti et de la prestation de serment du Président Boniface

Alexandre en tant que Président provisoire d'Haïti, conformément à la Constitution d'Haïti,

*Prenant acte* du fait que le nouveau Président d'Haïti appelle la communauté internationale à lui apporter d'urgence son soutien pour l'aider à rétablir la paix et la sécurité en Haïti et à promouvoir le processus politique constitutionnel en cours,

*Déterminé* à faciliter un règlement pacifique et constitutionnel de la crise actuelle en Haïti,

*Considérant* que la situation en Haïti constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales et pour la stabilité dans les Caraïbes, en particulier parcequ'elle pourrait provoquer un exode vers d'autres États de la sous-région,

*Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies,

1. *Demande* aux Etats-membres d'appuyer la succession constitutionnelle et le processus politique en cours en Haïti ainsi qu'un règlement pacifique et durable de la crise actuelle;

2. *Autorise* le déploiement immédiat d'une force multinationale intérimaire pour une période de trois mois au maximum à compter de l'adoption de la présente résolution pour:

a) Faciliter l'instauration de conditions de sécurité et de stabilité dans la capitale haïtienne et ailleurs dans le pays, selon que de besoin et si les circonstances le permettent, à l'appui de la demande d'assistance internationale adressée par le Président haïtien, M. Boniface Alexandre, en vue de promouvoir le processus politique constitutionnel en cours en Haïti;

b) Faciliter la fourniture d'une aide humanitaire et l'accès des travailleurs humanitaires internationaux au peuple haïtien dans le besoin;

c) Faciliter la fourniture d'une assistance internationale à la police et à la Garde côtière haïtiennes afin d'instaurer et maintenir la sécurité et l'ordre publics et de promouvoir et protéger les droits de l'homme;

d) Favoriser la création de conditions permettant aux organisations internationales et régionales, notamment l'Organisation des Nations-Unies et l'Organisation des États américains, d'apporter une assistance au peuple haïtien;

e) Coordonner l'action de la force, selon que de besoin, avec celle de la Mission spéciale de l'OEA et celle du Conseiller spécial de l'ONU pour Haïti, de façon à éviter une nouvelle détérioration de la situation humanitaire;

3. *Se déclare prêt* à créer ensuite une force de stabilisation des Nations-Unies pour faciliter la poursuite d'un processus politique pacifique et constitutionnel et le maintien de conditions de sécurité et de stabilité, et à cet égard, prie le Secrétaire général, agissant en consultation avec l'OEA, de présenter au Conseil, de préférence dans les 30 jours suivant l'adoption de la présente résolution, des recommandations sur la taille, la structure et le mandat d'une telle force, y compris le rôle de la police internationale et les moyens de coordination avec la Mission spéciale de l'OEA, ainsi que sur le déploiement ultérieur de la force des Nations-Unies trois mois au plus tard à compter de l'adoption de la présente résolution;

4. *Se félicite* de la désignation d'un Conseiller spécial pour Haïti par le Secrétaire général le 27 février et prie ce dernier d'élaborer un programme d'action des Nations-Unies visant à faciliter le processus politique constitutionnel et la fourniture d'une aide humanitaire et

économique, et à favoriser la protection des droits de l'homme et la promotion de l'état de droit;

5. *Demande* aux Etats-membres de fournir d'urgence du personnel, du matériel et les autres moyens financiers et logistiques nécessaires à la force multinationale intérimaire et invite les Etats-membres contributeurs à informer les responsables de la force et le Secrétaire général de leur intention de participer à la mission, et souligne l'importance de ces contributions volontaires pour aider à couvrir les dépenses de la force multinationale intérimaire qui seront à la charge des Etats-membres participants;

6. *Autorise* les Etats-membres participant à la force multinationale intérimaire en Haïti à prendre toutes les mesures nécessaires à l'accomplissement de son mandat;

7. *Exige* que toutes les parties au conflit en Haïti cessent de recourir à la violence, et réaffirme qu'elles doivent respecter le droit international, y compris les droits de l'homme, et que les auteurs de violations seront tenus responsables de leurs actes individuellement et ne jouiront d'aucune impunité; *exige en outre* que les parties respectent la succession constitutionnelle et le processus politique en cours pour régler la crise actuelle, et permettent aux forces de sécurité légitimes et aux autres institutions publiques haïtiennes de s'acquitter de leurs fonctions et d'assurer l'accès des organismes humanitaires afin qu'ils puissent accomplir leur mission;

8. *Demande* à toutes les parties en Haïti et aux Etats-membres de coopérer pleinement avec la force multinationale intérimaire en Haïti dans l'exécution de son mandat, de respecter la sécurité et la liberté de mouvement de la force multinationale intérimaire, et de faciliter le libre accès dans des conditions de sécurité du personnel humanitaire international et l'acheminement de l'aide aux populations dans le besoin en Haïti;

9. *Prie* les responsables de la force multinationale intérimaire en Haïti de rendre périodiquement compte au Conseil, par l'intermédiaire du Secrétaire général, de l'exécution de son mandat;

10. *Demande* à la communauté internationale, en particulier à l'Organisation des Nations-Unies, à l'Organisation des États américains et à la Communauté des Caraïbes, de coopérer avec le peuple haïtien dans le cadre d'un effort à long terme visant à promouvoir la reconstruction des institutions démocratiques, et de participer à l'élaboration d'une stratégie propre à favoriser le développement social et économique et à combattre la pauvreté;

11. *Décide* de demeurer saisi de la question.

Résolution 1542 (2004)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4961e séance, le 30 avril 2004

*Le Conseil de sécurité,*

*Rappelant* sa résolution 1529 (2004) du 29 février 2004,

*Se félicitant* du rapport du Secrétaire général, en date du 16 avril 2004 (S/2004/300), et souscrivant à ses recommandations,

*Se déclarant* fermement attaché à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité d'Haïti,

*Déplorant* toutes les violations des droits de l'homme, en particulier à l'encontre des populations civiles, et priant instamment le Gouvernement de transition d'Haïti (« le Gouvernement de transition ») de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à l'impunité et pour ranger la promotion et la défense permanente des droits de l'homme, ainsi que l'instauration de l'état de droit et d'une justice indépendante, au nombre de ses premières priorités,

*Réaffirmant* aussi sa résolution 1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité, ses résolutions 1379 (2001), 1460 (2003) et 1539 (2004) sur les enfants dans les conflits armés, ainsi que ses résolutions 1265 (1999) et 1296 (2000) sur la protection des civils dans les conflits armés,

*Accueillant avec satisfaction et encourageant* les efforts que l'Organisation des Nations-Unies déploie, dans le cadre de toutes ses opérations de maintien de la paix, pour sensibiliser le personnel du maintien de la paix à la question de l'action de prévention et de lutte contre le VIH/sida et d'autres maladies transmissibles,

*Saluant* la rapidité et le professionnalisme avec lesquels la Force multinationale intérimaire s'est déployée et les efforts de stabilisation qu'elle a entrepris,

*Prenant acte* de l'Accord politique conclu par certaines parties essentielles le 4 avril 2004 et engageant toutes les parties à rechercher sans attendre un large consensus politique sur la nature et la durée de la transition politique,

*Demandant à nouveau* à la communauté internationale de continuer à apporter aide et appui au développement économique, social et institutionnel d'Haïti, à long terme, et se félicitant que l'Organisation des États américains (OEA), la Communauté des Caraïbes (Caribbean Community and Common Market), la communauté internationale des donateurs et les institutions financières internationales entendent concourir à cette entreprise,

*Prenant note* de l'existence de problèmes qui compromettent la stabilité politique, sociale et économique d'Haïti et estimant que la situation en Haïti continue de constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales dans la région,

1. *Décide* d'établir, sous le nom de Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti), la force de stabilisation visée dans sa résolution 1529 (2004), pour une durée initiale de six mois qu'il compte renouveler, et demande que la passation des pouvoirs de la Force multinationale intérimaire à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti se fasse le 1er juin 2004;

2. *Autorise* les éléments restants de la Force multinationale intérimaire à continuer d'exécuter le mandat confié à celle-ci par la

résolution 1529 (2004), dans la limite des moyens disponibles, pendant une période de transition qui durera 30 jours maximum à compter du 1er juin 2004, selon que les besoins et les exigences de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti le commanderont;

3. *Prie* le Secrétaire général de nommer un représentant spécial en Haïti, sous l'autorité générale duquel seront placées la coordination et la conduite de toutes les activités du système des Nations-Unies en Haïti;

4. *Décide* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti aura une composante civile et une composante militaire, conformément au rapport du Secrétaire général sur Haïti (S/2004/300), la composante civile devant comporter au maximum 1 622 membres de la police civile, y compris des conseillers et des unités constituées, et la composante militaire jusqu'à 6 700 hommes, tous grades confondus, et *demande en outre* que la composante militaire rende compte directement au représentant spécial par l'intermédiaire du commandant de la Force;

5. *Appuie* la création d'un groupe restreint présidé par le/la représentant(e) spécial(e) du Secrétaire général et comprenant également ses adjoints, le commandant de la Force, des représentants de l'OEA et de la Caribbean Community and Common Market, d'autres organisations régionales et sous-régionales, des institutions financières internationales et d'autres parties prenantes importantes, qui aurait pour vocation d'aider la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à s'acquitter de son mandat, de promouvoir le dialogue avec les autorités haïtiennes, en tant que partenaires, et de donner plus d'efficacité à l'intervention de la communauté internationale en Haïti, comme il est indiqué dans le rapport du Secrétaire général (S/2004/300);

6. *Demande en outre* qu'à l'occasion de l'exécution de son mandat, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti se concerta avec l'OEA et la Caribbean Community and Common Market et coopère avec elles;

7. *Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies en ce qui concerne la section I ci-dessous, *décide* de confier à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti le mandat ci-après:

#### **I. Climat sûr et stable**

a) Pourvoir, à titre d'appui au Gouvernement de transition, à la sécurité et à la stabilité propices au bon déroulement du processus constitutionnel et politique en Haïti;

b) Aider le Gouvernement de transition à surveiller, restructurer et réformer la Police nationale haïtienne, conformément aux normes d'une police démocratique, notamment en vérifiant les antécédents de ses membres et en agréant son personnel, en donnant des conseils sur les questions de réorganisation et de formation, y compris la sensibilisation à la situation des femmes, et en pourvoyant à la surveillance et à l'encadrement des policiers;

c) Aider le Gouvernement de transition, en particulier la Police nationale haïtienne, à mettre en oeuvre des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion complets et durables à l'intention de tous les groupes armés, y compris les femmes et les enfants associés à ces groupes, ainsi que des mesures de maîtrise des armes et de sécurité publique;

d) Aider au rétablissement et au maintien de l'état de droit, de la sécurité publique et de l'ordre public en Haïti, notamment en apportant un appui opérationnel à la Police nationale haïtienne et aux gardes-côtes haïtiens, et en les renforçant sur le plan institutionnel, notamment en

remettant sur pied le système pénitentiaire;

e) Protéger le personnel, les locaux, les installations et le matériel des Nations-Unies et assurer la sécurité et la liberté de circulation du personnel des Nations-Unies, étant entendu que c'est au Gouvernement de transition qu'incombe la responsabilité première à cet égard;

f) Protéger les civils contre toute menace imminente de violence physique, dans les limites de ses capacités et dans les zones où elle est déployée, sans préjudice des responsabilités confiées au Gouvernement de transition et aux autorités de police;

## **II. Processus politique**

a) Appuyer le processus constitutionnel et politique en cours en Haïti, notamment par ses bons offices, et promouvoir les principes de la gouvernance démocratique et du développement des institutions;

b) Soutenir le Gouvernement de transition dans les efforts qu'il déploie pour engager le dialogue et la réconciliation dans le pays;

c) Aider le Gouvernement de transition à organiser, surveiller et tenir au plus vite des élections municipales, parlementaires et présidentielles libres et régulières, en particulier en fournissant une assistance technique, logistique et administrative, en assurant le maintien de la sécurité et en appuyant comme il convient des opérations électorales qui permettent la participation d'électeurs représentatifs de l'ensemble de la population du pays, y compris les femmes;

d) Aider le Gouvernement de transition à rétablir l'autorité de l'État sur toute l'étendue du territoire haïtien et favoriser la bonne gouvernance au niveau local;

## **III. Droits de l'homme**

a) Soutenir le Gouvernement de transition et les institutions et groupes haïtiens de défense des droits de l'homme dans leurs efforts de promotion et de défense des droits de l'homme, en particulier ceux des femmes et des enfants, afin que les auteurs de violations des droits de l'homme soient tenus personnellement d'en répondre et que les victimes obtiennent réparation;

b) Surveiller, en coopération avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme, la situation des droits de l'homme, notamment celle des réfugiés et des déplacés rentrés chez eux, et en rendre compte;

8. *Décide* qu'en collaboration avec d'autres partenaires, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti offrira, dans les limites de ses capacités, conseils et assistance au Gouvernement de transition pour l'aider à:

a) Enquêter sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire, en collaboration avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme en vue de mettre fin à l'impunité;

b) Élaborer une stratégie de réforme et de renforcement des institutions judiciaires;

9. *Décide en outre* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti se concertera avec le Gouvernement de transition, ainsi qu'avec leurs partenaires internationaux, et coopérera avec eux en vue de faciliter la fourniture et la coordination de l'aide humanitaire et de permettre aux agents des organisations humanitaires d'atteindre les Haïtiens qui sont dans le besoin, surtout les plus vulnérables d'entre eux, en particulier les femmes et les enfants;



10. *Autorise* le Secrétaire général à prendre toutes les mesures voulues pour faciliter et soutenir le déploiement rapide de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti avant que l'Organisation ne prenne la relève de la Force multinationale intérimaire;

11. *Prie* les autorités haïtiennes de conclure avec le Secrétaire général un accord sur le statut des forces dans les 30 jours suivant l'adoption de la présente résolution, et note que le modèle d'accord sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix en date du 9 octobre 1990 (A/45/594) sera appliqué en attendant la conclusion de cet accord;

12. *Exige* que le personnel (y compris le personnel associé) et les locaux des Nations-Unies, ainsi que de l'OEA, de la Caribbean Community and Common Market, des autres organisations internationales et humanitaires et des missions diplomatiques présentes en Haïti, soient strictement respectés et qu'aucun acte d'intimidation ou de violence ne soit dirigé contre le personnel participant à l'action humanitaire, à des activités de développement ou de maintien de la paix; exige aussi que toutes les parties haïtiennes permettent aux organisations humanitaires de se rendre en toute sécurité et liberté partout où elles doivent aller pour pouvoir mener leurs activités;

13. *Souligne* que les Etats-membres, l'Organisation des Nations-Unies et d'autres organisations internationales, en particulier l'OEA et la Caribbean Community and Common Market les autres organisations régionales et sous-régionales, les institutions financières internationales et les organisations non gouvernementales doivent continuer à contribuer à la promotion du développement économique et social d'Haïti, en particulier à long terme, pour que le pays puisse retrouver et conserver une stabilité et faire reculer la pauvreté;

14. *Demande instamment* à toutes les parties prenantes susmentionnées, en particulier aux organismes, aux organes et aux institutions des Nations-Unies, d'aider le Gouvernement de transition d'Haïti à arrêter une stratégie de développement à long terme à cette fin;

15. *Engage* les Etats-membres à fournir une aide internationale importante pour répondre aux besoins humanitaires en Haïti et permettre la reconstruction du pays, en ayant recours à des mécanismes de coordination appropriés, et *demande en outre* aux États, en particulier ceux de la région, de soutenir comme il convient les mesures prises par l'Organisation des Nations-Unies;

16. *Prie* le Secrétaire général de lui présenter un rapport d'étape sur l'exécution du mandat défini dans la présente résolution et de lui présenter aussi, avant l'expiration du mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, un autre rapport contenant des recommandations sur l'opportunité de prolonger, restructurer ou réaménager la Mission, pour que la Mission et son mandat restent en phase avec l'évolution de la situation en Haïti dans les domaines politique, de la sécurité et du développement économique;

17. *Décide* de demeurer saisi de la question.

Résolution 1576 (2004)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5090<sup>e</sup> séance, le 29 novembre 2004

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* sa résolution 1542 (2004) du 30 avril 2004 et rappelant sa résolution 1529 (2004) du 29 février 2004 et les déclarations de son président au sujet de la situation en Haïti,

*Rendant hommage* au Représentant spécial du Secrétaire général dans l'action qu'il mène à l'appui des efforts du Gouvernement de transition et de tous les acteurs politiques en Haïti en vue d'instaurer un processus de dialogue national sans exclusive et de réconciliation, y compris la tenue en 2005 d'élections équitables et libres débouchant sur le transfert des pouvoirs à des autorités élues,

*Soulignant* que l'entreprise de réconciliation politique et de reconstruction économique demeure la clef de la stabilité et de la sécurité d'Haïti et soulignant à cet égard que tous les Etats-membres, singulièrement ceux de la région, doivent continuer d'aider le Gouvernement de transition dans cette entreprise,

*Demandant instamment* au Gouvernement de transition de poursuivre l'application du cadre de coopération intérimaire, notamment en élaborant des projets concrets de développement économique, en étroite coopération avec la communauté internationale, et avec le plein concours de celle-ci, en particulier de l'Organisation des Nations-Unies et des institutions financières internationales,

*Se félicitant* de la création du Groupe restreint concernant Haïti et du Groupe consultatif ad hoc du Conseil économique et social sur Haïti,

*Condamnant* tous les actes de violence et les tentatives faites par certains groupes armés pour exercer sans y être autorisés des fonctions de maintien de l'ordre dans le pays,

*Soulignant* à cet égard la nécessité pressante de mener des campagnes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, et demandant instamment au Gouvernement de transition de créer, sans tarder, la commission nationale compétente,

*Condamnant également* toutes les violations des droits de l'homme et demandant instamment au Gouvernement de transition de prendre toutes les mesures voulues pour mettre un terme à l'impunité,

*Préoccupé* par toute détention arbitraire de personnes du seul fait de leur appartenance politique et engageant le Gouvernement de transition à libérer celles qui ne sont sous le coup d'aucune accusation,

*Exhortant* la communauté internationale à continuer de répondre, en appuyant pleinement le Gouvernement de transition, aux besoins humanitaires résultant des catastrophes naturelles qui se sont produites dans diverses parties du pays,

*Louant* la contribution apportée par les Etats-membres à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et demandant instamment aux pays qui fournissent des contingents et du personnel de police de respecter les calendriers de déploiement convenus, et relevant en particulier qu'il faudrait disposer de policiers francophones en plus grand nombre,

*Notant* que des obstacles continuent d'entraver la stabilité

politique, sociale et économique d'Haïti et constatant que la situation en Haïti continue de menacer la paix et la sécurité internationales dans la région,

*Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies, selon les modalités décrites à la section 1 du paragraphe 7 de la résolution 1542 (2004),

1. *Décide* de proroger le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, établi dans la résolution 1542 (2004), jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2005, dans l'intention de le renouveler encore;

2. *Encourage* le Gouvernement de transition à continuer de réfléchir sérieusement à tous les moyens de faire une place dans le processus démocratique et électoral à ceux qui, sans être parties à la transition, ont rejeté la violence;

3. *Accueille avec satisfaction* le rapport S/2004/908 du Secrétaire général, en date du 18 novembre 2004, sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et fait siennes les recommandations qui y sont formulées aux paragraphes 52 à 57;

4. *Demande instamment* aux institutions financières internationales et aux pays donateurs intéressés de décaisser sans tarder les fonds qu'ils ont annoncés à la Conférence internationale des donateurs pour Haïti, tenue à Washington les 19 et 20 juillet 2004;

5. *Prie* le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur l'exécution par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de son mandat au moins tous les trois mois;

6. *Décide* de demeurer saisi de la question.

## 10) 2005

### Résolution 1601 (2005)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5192<sup>e</sup> séance, le 31 mai 2005

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant ses résolutions 1576 (2004) du 29 novembre 2004 et 1542 (2004) du 30 avril 2004, et rappelant sa résolution 1529 (2004) du 29 février 2004, les déclarations de son président, ainsi que le rapport du Conseil de sécurité sur sa mission en Haïti du 13 au 16 avril (S/2005/302),*

*Affirmant que la situation en Haïti continue de menacer la paix et la sécurité internationales dans la région,*

*Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies, selon les modalités décrites à la section 1 du paragraphe 7 de la résolution 1542 (2004),*

1. *Décide de proroger le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, établi dans la résolution 1542 (2004), jusqu'au 24 juin 2005, dans l'intention de le renouveler encore;*

2. *Accueille avec satisfaction le rapport S/2005/313 du Secrétaire général;*

3. *Décide de demeurer saisi de la question.*

Résolution 1608 (2005)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5210<sup>e</sup> séance, le 22 juin 2005

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* ses résolutions 1542 (2004) et 1576 (2004) et rappelant sa résolution 1529 (2004), les déclarations de son président sur la question, ainsi que le rapport du Conseil de sécurité sur sa mission en Haïti, du 13 au 16 avril 2005 (S/2005/302),

*Réaffirmant également* son ferme attachement à la souveraineté, à l'indépendance, à l'unité et à l'intégrité territoriale d'Haïti,

*Soulignant* que des élections libres et ouvertes à tous les partis politiques qui ont renoncé à la violence, avec la participation la plus large possible de la population haïtienne, doivent se tenir en 2005 selon le calendrier arrêté, les autorités démocratiquement élues devant entrer en fonctions le 7 février 2006,

*Affirmant* qu'il est résolu à créer un environnement sûr et stable dans lequel les opérations électorales puissent se dérouler,

*Condamnant* toute violation des droits de l'homme, y compris le non-respect de la légalité et les détentions préventives prolongées, et *demandant instamment* au Gouvernement de transition de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour mettre fin à l'impunité et asseoir l'état de droit, notamment en continuant à mettre en œuvre la réforme de la Police nationale haïtienne, de l'appareil judiciaire et de l'administration pénitentiaire,

*Réaffirmant* combien il importe, dans les opérations de maintien de la paix et dans les activités de consolidation de la paix au lendemain des conflits, de disposer de connaissances spécialisées sur les problèmes liés au sexisme, ainsi qu'il est dit dans la résolution 1325 (2000), et *rappelant* qu'il faut s'attaquer à la violence contre les femmes et les enfants, et engageant la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti) ainsi que le Gouvernement de transition d'Haïti, à s'occuper activement de ces questions,

*Soulignant* que la pauvreté généralisée est une cause profonde majeure des troubles en Haïti et que le pays ne connaîtra pas véritablement la stabilité tant qu'il n'aura pas consolidé son économie, notamment à la faveur d'une stratégie à long terme de développement durable et de renforcement des institutions,

*Se félicitant* de ce que le Gouvernement de transition, le Programme des Nations-Unies de Développement et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ont arrêté un programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion et *soulignant* que de sa mise en œuvre dépendra le succès de l'entreprise élargie de stabilisation,

*Rappelant* que la sécurité, la réconciliation politique et l'entreprise de reconstruction économique demeurent essentiels pour la stabilité en Haïti,

*Notant* qu'il incombe au peuple haïtien d'assurer la stabilité, le développement socioéconomique et l'ordre public,

*Considérant* que la situation en Haïti continue de mettre en péril la paix et la sécurité internationales,

*Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies,

selon les modalités décrites à la section 1 du paragraphe 7 de la résolution 1542 (2004),

1. *Décide* de proroger le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, établi dans la résolution 1542 (2004), jusqu'au 15 février 2006, dans l'intention de le proroger pour des périodes additionnelles;

2. *Accueille avec satisfaction* le rapport (S/2005/313) du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, en date du 19 mai 2005, et *approuve* les recommandations ciaprès qu'il y formule aux paragraphes 44 à 52:

a) Augmentation temporaire des effectifs militaires actuellement autorisés de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, consistant en 750 soldats, durant la période électorale et la période de transition politique qui suivra, en vue de créer une force de réaction rapide en Haïti qui assurera une sécurité accrue, en particulier à Port-au-Prince et alentour;

b) Augmentation des effectifs consistant en 50 officiers en vue de créer un nouveau quartier général de secteur à Port-au-Prince, étant entendu que la Mission maximisera à tous les niveaux la coordination entre la composante militaire et la composante police afin d'assurer des opérations efficaces et mieux intégrées, notamment en affectant, le cas échéant, des membres de la police civile des Nations-Unies à ce quartier général;

c) Augmentation temporaire, durant la période électorale et la période de transition politique qui suivra, des effectifs actuels de la police civile de la Mission, consistant en 275 personnes, afin d'assurer une sécurité accrue;

d) Évaluation de l'appareil judiciaire et du système pénitentiaire haïtiens visant notamment à étudier les possibilités d'obtenir un appui accru de la communauté internationale et un rôle plus actif de la Mission, qui devra être présentée au Conseil de sécurité dans les meilleurs délais;

3. *Décide* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti comportera, à titre temporaire, un contingent d'un maximum de 7 500 militaires de tous les rangs et d'un maximum de 1 897 policiers civils. *Prie* le Secrétaire général d'élaborer, en temps voulu, une stratégie de diminution progressive des forces de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti au cours de la période postélectorale, en fonction de la situation sur le terrain;

4. *Prie* le Secrétaire général de l'informer du plan général tendant à assurer le succès des élections, notamment l'inscription des électeurs, la sécurité, la logistique, l'instruction civique, l'observation et des données budgétaires détaillées; *demande instamment* aux autorités haïtiennes de développer et accélérer les efforts visant à assurer le bon déroulement des élections; et *exhorte* les donateurs internationaux à fournir les ressources nécessaires pour appuyer les opérations électorales;

5. *Prie aussi* le Secrétaire général de lui présenter un plan de réforme de la Police nationale haïtienne, élaboré par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et par les autorités haïtiennes, indiquant les effectifs prévus, les normes, le calendrier d'application et les ressources nécessaires;

6. *Demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de consacrer ses moyens, y compris la police civile, à accroître la sécurité et la protection durant la période électorale, et notamment de réexaminer, selon que de besoin, les règles d'engagement des agents de la police civile;

7. *Demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et aux autorités haïtiennes de prendre toutes les mesures voulues pour assurer la meilleure coordination entre la police civile de la Mission et la Police nationale haïtienne;

8. *Réaffirme* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti a le pouvoir de soumettre à des contrôles de sécurité et d'agréeer les membres actuels de la Police nationale haïtienne et ceux qui sont sur le point d'être recrutés, et demande instamment au Gouvernement de transition de veiller à ce qu'aucun policier haïtien ne puisse exercer ses fonctions sans avoir été agréé et à ce que les autorités haïtiennes tiennent compte, à tous les échelons, et sans retard, des conseils et recommandations techniques formulés par la Mission;

9. *Demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de faire en sorte que la Cellule civilomilitaire d'analyse conjointe soit opérationnelle dès que possible en vue de réunir les informations disponibles et de les rendre mieux exploitables par les composantes militaire, policière et civile de la Mission; et *demande aussi* que l'aviation de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti soit utilisée de manière efficiente et efficace pour appuyer les opérations de sécurité;

10. *Demande instamment* au Gouvernement de transition d'enquêter de manière approfondie et transparente sur les cas de violations des droits de l'homme, en particulier les affaires dans lesquelles des membres de la Police nationale haïtienne seraient impliqués; *demande* qu'à titre d'appui à ces enquêtes, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti rende la brigade compétente spéciale d'enquête opérationnelle dès que possible;

11. *Se félicite* de l'ouverture le 7 avril 2005 du « dialogue national » par le Gouvernement de transition et *souligne* que ce dialogue doit favoriser à long terme l'objectif de réconciliation nationale et à court terme la tenue d'élections crédibles ouvertes à tous; *demande instamment* au Gouvernement de redoubler d'efforts en faveur de ce processus essentiel et *invite* tous les Haïtiens à participer à ce dialogue sans retard;

12. *Demande instamment* au Gouvernement de transition et à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de commencer immédiatement à mettre effectivement en œuvre le programme de désarmement, démobilisation et réinsertion et *demande* à tous les Etats-membres de fournir en temps voulu les moyens financiers humains et techniques nécessaires à cette fin;

13. *Lance de nouveau* un appel aux institutions financières internationales et aux donateurs pour qu'ils décaissent rapidement les contributions qu'ils ont annoncées par lors de la Conférence internationale des donateurs pour Haïti tenue en juillet 2004; *soutient* la Conférence de donateurs de suivi de celle de Cayenne qui doit se tenir les 16 et 17 juin 2005 à Montréal; et *demande* à tous les donateurs de continuer d'apporter leur soutien à Haïti;

14. *Prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de renforcer sa capacité d'appliquer des projets à impact rapide; et *préconise* une coordination plus poussée entre les différents acteurs du développement en Haïti dans le sens d'une efficacité accrue de l'action de développement;

15. *Invite* les institutions de Bretton Woods à étudier la question de la viabilité de la dette et les conséquences pour Haïti de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés;

16. *Demande instamment* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti d'arrêter et d'appliquer d'urgence une stratégie

dynamique de communication et de relations publiques en vue de faire mieux comprendre à la population haïtienne son mandat et son rôle en Haïti;

17. *Accueille avec satisfaction* les efforts déployés par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour appliquer la politique de tolérance zéro à l'égard de l'exploitation et des abus sexuels instituée par le Secrétaire général et pour veiller à ce que son personnel se conforme pleinement au Code de conduite de l'Organisation des Nations-Unies, *prie* le Secrétaire général de continuer de prendre toutes les mesures nécessaires à cet égard et d'en informer le Conseil; et *demande instamment* aux pays fournisseurs de contingents de prendre les mesures préventives et disciplinaires nécessaires afin que ces actes fassent l'objet d'enquêtes appropriées et soient sanctionnés lorsqu'ils impliquent leur personnel;

18. *Prie* le Secrétaire général de lui faire rapport sur la mise en œuvre effective du mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti au moins tous les trois mois; *demande* au Secrétariat de lui rendre compte régulièrement de l'état des préparatifs électoraux, y compris en lui fournissant des données chiffrées sur l'enregistrement des partis et l'inscription des électeurs et autres données utiles;

19. *Décide* de rester saisi de la question.

## 11) 2006

### Résolution 1658 (2006)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5372<sup>e</sup> séance, le 14 février 2006

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* ses précédentes résolutions sur Haïti, en particulier les résolutions 1608 (2005), 1576 (2004) et 1542 (2004), ainsi que les déclarations de son président sur la question,

*Réaffirmant* son ferme attachement à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité d'Haïti,

*Félicitant* le peuple haïtien du bon déroulement du premier tour des élections nationales, le 7 février 2006, et *saluant* l'action menée à cette fin par les autorités haïtiennes, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti), l'Organisation des États américains et les autres parties intéressées de la communauté internationale,

*Se félicitant* des progrès enregistrés à ce jour dans le processus politique en Haïti et *engageant* tous les Haïtiens à continuer d'y participer et à en accepter pacifiquement les résultats,

*Réaffirmant* l'importance du rôle que joue la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, aidée en cela par la communauté internationale, y compris les organisations régionales et sousrégionales, s'agissant de concourir au bon déroulement des élections nationales, ainsi que des élections municipales et locales prévues pour le 30 avril 2006,

*Attendant avec intérêt* que le Président élu prenne ses fonctions, et



*soulignant* qu'après cette échéance, la réconciliation nationale, l'ouverture et le dialogue politique continueront à revêtir une importance fondamentale pour la stabilité politique, sociale et économique durable d'Haïti,

*Sachant* que la mise en place du nouveau gouvernement représentera un événement majeur qui ouvrira une nouvelle page à l'action de la communauté internationale en Haïti,

*Insistant* sur le fait que la sécurité, l'état de droit, la réconciliation nationale et le développement économique et social demeurent la clef de la stabilité en Haïti,

*Soulignant également* que la sécurité reste un élément essentiel pour l'achèvement du processus électoral et *appelant* tous les Haïtiens à renoncer à toute forme de violence,

*Exprimant* son soutien sans réserve à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en ce qu'elle continue d'aider les autorités haïtiennes à créer un environnement sûr et stable au lendemain des élections,

*Soulignant* que la consolidation des institutions démocratiques d'Haïti sera cruciale pour assurer la stabilité et le développement, et que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et la communauté internationale devraient continuer d'aider les autorités et les institutions nationales et locales et à renforcer leurs capacités,

*Constatant* que l'état de droit et le respect des droits de l'homme sont des composantes essentielles de toute société démocratique, *réaffirmant* le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à cet égard et *invitant* les autorités haïtiennes à opérer une réforme d'ensemble touchant tous les aspects de l'état de droit et à promouvoir et sauvegarder les droits de l'homme et les libertés fondamentales,

*Demandant* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et à la Police nationale d'Haïti (Police Nationale d'Haïti) de renforcer leur coordination et de coopérer avec les autres parties prenantes de la communauté internationale en vue de réformer la Police Nationale d'Haïti et de finir dès que possible d'établir le plan de réforme générale demandé dans sa résolution 1608 (2005),

*Encourageant* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à étudier plus avant les possibilités d'appuyer plus vigoureusement la réforme et de moderniser et de renforcer les systèmes judiciaire et pénitentiaire, notamment en apportant une aide technique ciblée aux institutions de maintien de l'ordre,

*Soulignant* combien il importe de progresser rapidement sur les plans du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration,

*Se félicitant* de voir que le Cadre de coopération intérimaire est prorogé jusqu'en décembre 2007, *exhortant* les autorités à continuer de le mettre en œuvre en coopération étroite avec toutes les parties prenantes de la communauté internationale et *réitérant* l'engagement qu'a pris cette dernière de fournir un appui à long terme au peuple haïtien, notamment pour lui permettre de parvenir à une stabilité durable et de lutter contre la pauvreté,

*Constatant* ce qui a été fait jusqu'à présent en ce qui concerne le versement de l'aide promise, et *engageant* les institutions financières et les donateurs internationaux à continuer de verser sans retard les fonds

annoncés,

*Notant* que le peuple haïtien doit absolument assumer la responsabilité de l'établissement de la stabilité, du développement économique et social et de l'état de droit,

*Rappelant* le paragraphe 3 de sa résolution 1608 (2005),

*Considérant* que la situation en Haïti continue de mettre en péril la paix et la sécurité internationales,

*Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies, selon les modalités décrites à la première section du paragraphe 7 de la résolution 1542 (2004),

1. *Décide* de proroger jusqu'au 15 août 2006 le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, établi dans les résolutions 1608 (2005) et 1542 (2004), dans l'intention de le proroger de nouveau;

2. *Accueille avec satisfaction* le rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (S/2006/60) du 2 février 2006 et *approuve* les recommandations qui y sont formulées;

3. *Prie* le Secrétaire général de lui faire rapport, dès que possible au lendemain de la consultation électorale en Haïti, après avis du Gouvernement élu d'Haïti, le cas échéant, sur l'opportunité d'un réaménagement du mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti après l'entrée en fonctions du nouveau gouvernement, en formulant des recommandations sur ce que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti peut apporter à la réforme et au renforcement des institutions essentielles;

4. *Décide* de demeurer saisi de la question.

Résolution 1702 (2006)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5513<sup>e</sup> séance, le 15 août 2006

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* ses précédentes résolutions sur Haïti, en particulier les résolutions 1658 (2006), 1608 (2005), 1576 (2004) et 1542 (2004), ainsi que les déclarations de son président sur la question,

*Réaffirmant* son ferme attachement à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité d'Haïti,

*Saluant* le succès et le caractère pacifique de la transition politique vers un gouvernement élu, ainsi que l'élection d'un nouveau président et d'un nouveau parlement, qui offre à Haïti une occasion exceptionnelle de rompre avec la violence et l'instabilité politique du passé,

*Se félicitant* du projet politique du Gouvernement haïtien sur la modernisation des institutions de l'État et la création de richesses, et de l'adoption, par les autorités haïtiennes, du « Programme d'apaisement social » qui vise à répondre aux besoins sociaux immédiats du pays,

*Insistant* sur le fait que la sécurité, l'état de droit et la réforme institutionnelle, la réconciliation nationale et le développement économique et social durable demeurent la clef de la stabilité en Haïti,

*Reconnaissant* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti a un rôle déterminant à jouer dans la poursuite de la stabilisation du pays et *exprimant* sa gratitude pour les efforts qu'elle continue de déployer afin d'aider le Gouvernement haïtien à instaurer un climat de sécurité et de stabilité,

*Réaffirmant* combien il importe, dans les opérations de maintien de la paix et dans les activités de consolidation de la paix au lendemain des conflits, de disposer de compétences spécialisées sur les problèmes liés au sexisme, ainsi qu'il est dit dans la résolution 1325 (2000), *rappelant* qu'il faut s'attaquer à la violence contre les femmes et les enfants, et *engageant* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ainsi que le Gouvernement haïtien à s'occuper activement de ces questions,

*Condamnant* toutes les atteintes aux droits de l'homme en Haïti, *demandant* à tous les Haïtiens de renoncer à la violence et *reconnaissant*, dans ce contexte, que l'état de droit et le respect des droits de l'homme sont des éléments essentiels des sociétés démocratiques,

*Exhortant* le Gouvernement haïtien à opérer, en coordination avec la communauté internationale, une réforme d'ensemble de l'appareil policier, judiciaire et pénitentiaire, à défendre et à promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales, et à mettre fin à l'impunité,

*Se félicitant* que le Gouvernement haïtien ait donné son approbation définitive au plan de réforme de la Police nationale d'Haïti (Police Nationale d'Haïti), et *l'invitant* à mettre en œuvre ce plan dans les meilleurs délais,

*Constatant* que les conditions nécessaires à la mise en place des programmes classiques de désarmement, démobilisation et réintégration ne sont pas actuellement réunies en Haïti et qu'il faut des programmes différents pour répondre aux conditions locales, et pour favoriser la réalisation de l'objectif de désarmement, démobilisation et réintégration,

*Soulignant* la nécessité de mettre en œuvre rapidement des projets à

forte intensité de main-d'œuvre et d'une grande efficacité et ayant un grand retentissement, qui aident à créer des emplois et à assurer les services sociaux de base et *insistant* sur l'importance des projets à effet rapide dans la phase postélectorale,

*Se félicitant* des résultats de la réunion des bailleurs de fonds pour Haïti, tenue au niveau ministériel à Brasilia le 23 mai, et de la Conférence internationale de donateurs pour le développement social et économique d'Haïti, tenue à Port-au-Prince le 25 juillet,

*Se déclarant* en faveur de la prorogation du cadre de coopération intérimaire jusqu'en septembre 2007, et *exhortant* le Gouvernement haïtien à poursuivre sa mise en œuvre en coopération étroite avec toutes les parties prenantes de la communauté internationale,

*Se félicitant* de la réadmission d'Haïti aux conseils de la Communauté des Caraïbes (Caribbean Community and Common Market), et *demandant* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de poursuivre son étroite collaboration avec l'Organisation des États américains et la Communauté des Caraïbes,

*Se félicitant également* de la nomination d'un nouveau Représentant spécial du Secrétaire général en Haïti, sous l'autorité générale duquel sont placées la coordination et la conduite de toutes les activités des organismes, fonds et programmes des Nations-Unies dans ce pays,

*Rendant hommage* à l'appui que la communauté internationale, en particulier le Groupe restreint, les parties prenantes concernées, les donateurs et les organisations régionales continuent d'apporter à Haïti et à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, appui qui demeure indispensable à la réalisation de la stabilité et du développement,

*Exprimant* sa gratitude aux troupes et au personnel de police de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et à leurs pays d'origine,

*Notant* qu'il appartient en dernier ressort au peuple haïtien et à son gouvernement d'instaurer la stabilité politique, de réaliser le développement social et économique et d'assurer l'ordre public,

*Considérant* que la situation en Haïti continue d'être une menace contre la paix et la sécurité internationales,

*Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies, selon les modalités décrites à la première section du paragraphe 7 de la résolution 1542 (2004),

1 *Décide* de proroger jusqu'au 15 février 2007 le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, établi dans ses résolutions 1542 (2004) et 1608 (2005), dans l'intention de le proroger de nouveau;

2 *Accueille avec satisfaction* le rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (S/2006/592) du 28 juillet 2006 et approuve les priorités qui y sont formulées;

3 *Décide* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti aura une composante militaire d'un effectif maximal de 7 200 personnels tous rangs confondus et d'une composante de police ayant un effectif maximal de 1 951 policiers;

4 *Autorise* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à déployer 16 spécialistes des questions pénitentiaires détachés par les États-membres afin d'aider le Gouvernement haïtien à remédier aux

carences du système pénitentiaire;

5 *Prie instamment* les Etats-membres de mettre un nombre suffisant de candidats policiers qualifiés, en particulier francophones, à la disposition de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour que ses effectifs de police soient au complet et, en particulier, de détacher auprès d'elle des experts de la lutte antigang, de l'administration pénitentiaire et des autres domaines de spécialisation que le Secrétaire général, dans son rapport, a jugés nécessaires;

6 *Prie instamment* les autorités haïtiennes de mener à bien dès que possible le second tour des élections législatives, locales et municipales, et *demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de fournir à cet effet toute l'assistance voulue, conformément à son mandat, avec l'appui des organisations régionales et sous-régionales;

7 *Demande à nouveau* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti d'appuyer le processus constitutionnel et politique en Haïti, y compris en offrant ses bons offices, et de favoriser le dialogue et la réconciliation au plan national;

8 *Se félicite* de l'importante contribution apportée par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti au renforcement des capacités et à la consolidation des institutions à tous les niveaux, et *demande* à la Mission d'élargir son assistance afin d'aider le Gouvernement haïtien à renforcer les institutions de l'État, en particulier à l'extérieur de Port-au-Prince;

9 *Souligne* qu'il importe que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti continue d'appuyer le renforcement institutionnel de la Police nationale d'Haïti et, à cet égard, *prie* les autorités haïtiennes, en particulier la Police nationale d'Haïti, et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti d'instaurer une coordination optimale de façon à lutter contre la criminalité et la violence, en particulier dans les zones urbaines, compte tenu des moyens spécialisés demandés par le Secrétaire général pour renforcer la capacité de la Mission dans ce domaine;

10 *Appuie vigoureusement*, à cet égard, l'intention du Secrétaire général de maximiser le rôle de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti dans la prévention de la criminalité, en particulier face à la menace que constituent les violences et les enlèvements commis par des bandes;

11 *Prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, en étroite coordination avec le Gouvernement haïtien et les autres parties prenantes concernées, notamment les donateurs, de réorienter ses efforts de désarmement, démobilisation et réintégration, afin de mieux réaliser cet objectif, en mettant en œuvre un programme complet de lutte contre la violence adapté aux conditions locales, comprenant notamment une aide aux initiatives visant à améliorer la gouvernance locale et à renforcer l'état de droit, et à offrir des possibilités d'emploi aux anciens membres des bandes et aux jeunes à risque;

12 *Prie instamment* les donateurs qui appuient la mise en œuvre de la réforme de la Police nationale d'Haïti par les autorités haïtiennes de coordonner étroitement leur action avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti;

13 *Réaffirme* qu'en vertu de son mandat, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti doit prêter un concours opérationnel à la Garde côtière haïtienne, et *invite* les Etats-membres, en coordination avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, à collaborer avec le Gouvernement haïtien pour enrayer les trafics transfrontières de stupéfiants et d'armes;

14 *Décide* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, conformément à son mandat actuel au titre de la résolution 1542 (2004) qui l'appelle à aider au rétablissement et au maintien de l'état de droit, de la sécurité publique et de l'ordre public, apportera aide et conseils aux autorités haïtiennes, en consultation avec les parties prenantes concernées, pour le contrôle, la réorganisation et le renforcement du secteur de la justice, notamment en fournissant une assistance technique en vue d'examiner toutes les lois pertinentes, en mettant à disposition des spécialistes, en définissant et mettant en œuvre rapidement les mesures à prendre pour lutter contre la surpopulation carcérale et la détention provisoire prolongée, et en assurant la coordination et la planification de ces activités, et *invite* le Gouvernement haïtien à tirer pleinement parti de cette assistance;

15 *Réaffirme* le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en matière de droits de l'homme, et *exhorte* les autorités haïtiennes à opérer une réforme d'ensemble touchant tous les aspects de l'état de droit et à promouvoir et sauvegarder les droits de l'homme et les libertés fondamentales;

16 *Constate* ce qui a été fait jusqu'à présent en ce qui concerne le versement de l'aide promise, *accueille avec satisfaction* les annonces de contributions et *souligne* la nécessité de verser sans retard les fonds annoncés, vu que l'apport d'une aide internationale généreuse et continue sera essentiel pour que le peuple haïtien et son gouvernement puissent exécuter le programme de développement économique et social du pays;

17 *Demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à mettre en œuvre des projets à effet rapide;

18 *Invite* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à mieux coordonner son action avec celle de l'équipe de pays des Nations-Unies et des divers acteurs du développement en Haïti afin d'améliorer l'efficacité des efforts de développement et d'apporter des solutions aux problèmes urgents de développement;

19 *Réaffirme* la nécessité de maintenir une stratégie dynamique de communication et de relations publiques pour faire mieux comprendre à la population le mandat et le rôle de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en Haïti et pouvoir adresser directement des messages au peuple haïtien;

20 *Prie* le Secrétaire général de lui faire rapport sur l'exécution du mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti le 31 décembre 2006 au plus tard;

21 *Décide* de demeurer saisi de la question.

## 12) 2007

Résolution 1743 (2007)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5631<sup>e</sup> séance, le 15 février 2007

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* ses précédentes résolutions sur Haïti, en particulier les résolutions 1702 (2006), 1658 (2006), 1608 (2005), 1576 (2004) et 1542

(2004), ainsi que les déclarations de son président sur la question,

*Réaffirmant également son ferme attachement à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité d'Haïti,*

*Se félicitant des progrès obtenus dans le processus politique en Haïti, notamment du bon déroulement des élections nationales, municipales et locales organisées en 2006, et engageant à nouveau le Gouvernement haïtien et tous les Haïtiens à continuer de promouvoir le dialogue politique ouvert à tous et la réconciliation nationale pour consolider la démocratie,*

*Reconnaissant le caractère interdépendant des défis qui se posent à Haïti, réaffirmant que les progrès durables enregistrés dans les domaines de la sécurité, de l'état de droit et de la réforme institutionnelle, de la réconciliation nationale et du développement se renforcent mutuellement, et se félicitant des efforts soutenus que déploient le Gouvernement haïtien et la communauté internationale pour relever ces défis,*

*Conscient que le respect des droits de l'homme et de la légalité, la lutte contre la criminalité et une gouvernance crédible, compétente et transparente sont des conditions essentielles de la sécurité en Haïti,*

*Exprimant sa gratitude à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, qui joue un rôle déterminant dans la poursuite de la stabilisation du pays, pour les efforts qu'elle continue de déployer afin d'aider le Gouvernement haïtien à instaurer un climat de sécurité et de stabilité, et se félicitant de la collaboration étroite établie à cet égard,*

*Soulignant le rôle que jouent les organisations régionales dans la poursuite du processus de stabilisation et de reconstruction d'Haïti, et demandant à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à collaborer étroitement avec l'Organisation des États américains et la Communauté des Caraïbes,*

*Insistant sur la nécessité d'adopter un ensemble de mesures qui permettent de désarmer, démobiliser et réintégrer effectivement les éléments des bandes, et encourageant le Gouvernement haïtien, en coordination avec la communauté internationale, à redoubler d'efforts à cette fin,*

*Exhortant le Gouvernement haïtien, en coordination avec la communauté internationale, à poursuivre activement la réforme du secteur de la sécurité, en particulier le Plan de réforme de la Police nationale d'Haïti (Police Nationale d'Haïti), ainsi que la réforme de l'appareil judiciaire et pénitentiaire, notamment en luttant contre la détention provisoire prolongée et la surpopulation carcérale et en mettant fin à l'impunité,*

*Encourageant la création par les autorités haïtiennes, avec l'appui des donateurs et des organisations régionales, d'institutions électorales permanentes et efficaces,*

*Engageant le Gouvernement haïtien, en coordination avec la communauté internationale, à établir une stratégie unifiée de réforme de la justice incluant la mise en commun des moyens et le regroupement des activités de planification,*

*Soulignant la nécessité de mettre en œuvre rapidement des projets à forte intensité de main-d'œuvre, d'une grande efficacité et ayant un grand retentissement, qui aident à créer des emplois et à assurer les services sociaux de base, et insistant sur l'importance des projets à effet rapide dans la phase postélectorale,*

*Prenant note* des efforts méritoires déployés par les autorités haïtiennes et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour répondre aux besoins des populations sinistrées, et saluant les actions concertées prévues dans l'avenir dans cette optique,

*Exprimant* sa gratitude aux militaires et aux policiers de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ainsi qu'à leurs pays d'origine, et rendant hommage à ceux qui ont été blessés ou tués dans l'exercice de leurs fonctions,

*Notant* qu'il appartient en dernier ressort au peuple haïtien et à son gouvernement d'instaurer la stabilité dans le pays, d'en réaliser le développement social et économique et d'y assurer le maintien de l'ordre public, et reconnaissant l'engagement du Gouvernement haïtien à l'égard de son peuple et des partenaires internationaux,

*Considérant* que la situation en Haïti continue de menacer la paix et la sécurité internationales dans la région malgré les progrès accomplis à ce jour,

*Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies, selon les modalités décrites à la section 1 du paragraphe 7 de la résolution 1542 (2004),

1. *Décide* de proroger jusqu'au 15 octobre 2007 le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la stabilisation d'Haïti, établi dans ses résolutions 1542 (2004), 1608 (2005) et 1702 (2006), dans l'intention de le proroger de nouveau;

2. *Accueille avec satisfaction* le rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en date du 19 décembre 2006 (S/2006/1003), et prend note des recommandations qui y sont formulées;

3. *Exprime* son plein appui au Représentant spécial du Secrétaire général, notamment à ce qu'il fait pour améliorer l'état de sécurité dans le pays, en coopération étroite avec le Gouvernement haïtien, et réaffirme qu'il a qualité pour coordonner et diriger toutes les activités des organismes, fonds et programmes des Nations-Unies en Haïti;

4. *Reconnaît* que le Gouvernement haïtien exerce le contrôle et a la responsabilité principale de tous les aspects touchant à la stabilisation du pays et à la bonne gouvernance, salue la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour le rôle qu'elle joue en appui aux efforts qu'entreprend le Gouvernement à cet égard, et encourage celui-ci à continuer de tirer pleinement parti de l'appui international visant à renforcer ses capacités;

5. *Demande à nouveau* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti d'appuyer le processus constitutionnel et politique en cours en Haïti, y compris en usant de ses bons offices, et, en coopération avec le Gouvernement haïtien, de favoriser le dialogue politique ouvert à tous et la réconciliation nationale;

6. *Se félicite* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti continue de concourir au renforcement des capacités et à la consolidation des institutions à tous les niveaux, et *demande* à la Mission, dans les limites de son mandat, d'élargir son assistance pour renforcer les institutions de l'État, en particulier à l'extérieur de Port-au-Prince, y compris en fournissant des services spécialisés aux principaux ministères;

7. *Demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à accélérer le rythme des opérations d'appui à la Police nationale d'Haïti dans sa lutte contre les bandes armées, selon qu'elle le



jugera nécessaire, pour rétablir la sécurité, notamment à Port-au-Prince, et invite la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et le Gouvernement haïtien à prendre des mesures de dissuasion concertées pour faire reculer la violence;

8. *Prie aussi* l'équipe de pays des Nations-Unies et demande aux organismes d'aide humanitaire et de développement de compléter les mesures adoptées dans le domaine de la sécurité par le Gouvernement haïtien avec le soutien de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti par des activités visant à améliorer effectivement les conditions de vie des populations intéressées;

9. *Demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à mettre en œuvre des projets à effet rapide;

10. *Prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, compte tenu de ce qui précède, de redoubler d'efforts pour réorienter son action en faveur du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, en étroite coordination avec le Gouvernement haïtien et les autres parties prenantes concernées, en mettant en œuvre un programme complet de lutte contre la violence adapté aux conditions locales, conformément aux dispositions de la résolution 1702 (2006);

11. *Déplore* et condamne dans les termes les plus énergiques toute attaque visant le personnel de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, et exige qu'aucun acte d'intimidation ou de violence ne soit dirigé contre le personnel des Nations-Unies et le personnel associé ni les autres organisations internationales et d'aide humanitaire qui se consacrent à des activités humanitaires, de développement ou de maintien de la paix;

12. *Réaffirme* qu'en vertu de son mandat, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti doit prêter un concours opérationnel à la Garde côtière haïtienne, et invite les Etats-membres, en coordination avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, à collaborer avec le Gouvernement haïtien pour enrayer les trafics transfrontières illicites de stupéfiants et d'armes et autres activités illégales;

13. *Se félicite* des progrès obtenus dans la mise en œuvre du plan de réforme de la Police nationale d'Haïti et *prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer d'aider le Gouvernement haïtien à réformer et à réorganiser la Police nationale, conformément à son mandat, notamment en accélérant le suivi, l'encadrement, la formation et l'agrément de tous les fonctionnaires de police ainsi que le renforcement des capacités institutionnelles;

14. *Prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti d'appuyer dûment, en étroite concordance avec le plan de réforme et de réorganisation de la Police nationale d'Haïti, les efforts déployés par les autorités haïtiennes pour réformer les composantes essentielles de l'appareil judiciaire et pénitentiaire, conformément aux dispositions des résolutions 1542 (2004) et 1702 (2006), et *encourage* le Gouvernement haïtien à tirer pleinement parti de cet appui;

15. *Réaffirme* le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti dans le domaine des droits de l'homme, et exhorte les autorités haïtiennes à continuer d'œuvrer à promouvoir et défendre ces droits;

16. *Salue* la politique transversale mise en œuvre par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour promouvoir et défendre les droits des femmes, tenir compte des impératifs d'égalité entre les sexes, ainsi qu'il est dit dans la résolution 1325 (2000), pendant toute la durée de son mandat, et tenir le Conseil informé;

17. *Condamne fermement* les violations graves commises contre les enfants victimes de la violence armée, ainsi que les viols et autres abus sexuels généralisés commis sur la personne des filles;

18. *Souligne* qu'il importe de poursuivre l'action visant à aider à pourvoir aux besoins fondamentaux de la population haïtienne et, à cet égard, prend acte avec satisfaction du communiqué conjoint de la Conférence internationale pour le développement économique et social d'Haïti, qui s'est tenue à Madrid le 30 novembre 2006, et encourage les donateurs à accélérer le versement des contributions qu'ils ont annoncées pour favoriser le développement et la stabilité d'Haïti;

19. *Invite* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à poursuivre les efforts qu'elle déploie pour mieux coordonner son action avec celle de l'équipe de pays des Nations-Unies et des divers acteurs du développement en Haïti afin d'améliorer l'efficacité des efforts de développement et d'apporter des solutions aux problèmes pressants dans ce domaine;

20. *Exhorte* les organismes des Nations-Unies et la communauté internationale, en particulier les pays donateurs, à mettre au point un nouveau mécanisme de coordination de l'aide, axé sur les besoins immédiats ainsi que sur la reconstruction à long terme et la réduction de la pauvreté, et à en assurer le bon fonctionnement, en coopération avec les autorités haïtiennes;

21. *Prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de maintenir une stratégie dynamique de communication et de relations publiques pour faire mieux comprendre à la population le mandat et le rôle de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en Haïti;

22. *Prie* le Secrétaire général de continuer de prendre les mesures nécessaires pour que l'ensemble du personnel de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti observe scrupuleusement la politique de tolérance zéro mise en œuvre par l'Organisation des Nations-Unies à l'égard de l'exploitation et des abus sexuels, et de tenir le Conseil informé, et *exhorte* les pays qui fournissent des contingents à faire en sorte que les actes mettant en cause leur personnel fassent l'objet d'enquêtes en bonne et due forme et soient sanctionnés;

23. *Prie* le Secrétaire général de lui faire rapport deux fois par an sur l'exécution du mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, en veillant à présenter son second rapport 45 jours au plus tard avant la date d'expiration du mandat de la Mission, et de fournir dans ses rapports une évaluation détaillée des risques, problèmes et priorités en matière de sécurité, et de formuler notamment des recommandations précises sur le moyen d'accélérer l'entreprise de consolidation de la paix, renforcer les capacités institutionnelles dans les secteurs de la sécurité et de la justice et atteindre les objectifs de désarmement, de démobilisation et de réintégration fixés pour Haïti;

24. *Décide* de demeurer saisi de la question.

Résolution 1780 (2007)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5758<sup>e</sup> séance, le 15 octobre 2007

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* ses précédentes résolutions sur Haïti, en particulier ses résolutions 1743 (2007), 1702 (2006), 1658 (2006), 1608 (2005), 1576 (2004) et 1542 (2004),

*Réaffirmant* son ferme attachement à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité d'Haïti,

*Se félicitant* des mesures prises récemment en vue d'instaurer durablement la stabilité et la démocratie en Haïti,

*Se félicitant* des acquis qui continuent d'être enregistrés dans le processus politique en Haïti, notamment du déroulement dans la paix, le 29 avril 2007, du dernier tour des élections municipales et locales, et *notant avec satisfaction* le nombre de femmes et de jeunes participant à ce processus,

*Reconnaissant* le caractère interdépendant des défis à relever en Haïti, réaffirmant que les progrès durables enregistrés dans les domaines de la sécurité, de l'état de droit et de la réforme institutionnelle, de la réconciliation nationale et du développement se renforcent mutuellement, et *se félicitant* des efforts que le Gouvernement haïtien et la communauté internationale ne cessent de déployer pour relever ces défis,

*Conscient* que le respect des droits de l'homme et de la légalité, la lutte contre la criminalité et les efforts faits pour mettre fin à l'impunité sont des conditions essentielles de l'instauration de l'état de droit et de la sécurité en Haïti,

*Constatant* que la sécurité s'est sensiblement améliorée ces derniers mois, mais notant qu'elle demeure précaire,

*Soulignant* l'importance que revêt la coopération entre Haïti et les États voisins et ceux de la région pour ce qui est de gérer et de sécuriser effectivement les frontières d'Haïti, dans l'intérêt commun,

*Soulignant* que le trafic international de stupéfiants et d'armes continue à nuire à la stabilité d'Haïti,

*Exprimant* sa gratitude à la Mission des Nations-Unies pour la stabilisation d'Haïti (Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti) pour les efforts qu'elle continue de déployer afin d'aider le Gouvernement haïtien à instaurer un climat de sécurité et de stabilité,

*Soulignant* le rôle que jouent les organisations régionales dans l'entreprise en cours de stabilisation et de reconstruction d'Haïti et *demandant* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à collaborer étroitement avec l'Organisation des États américains et la Communauté des Caraïbes,

*Soulignant* combien il importe d'instaurer un système de gouvernance crédible, compétent et transparent et *encourageant* le Gouvernement haïtien à renforcer davantage les institutions de l'État,

*Se félicitant* des premières mesures prises pour établir le cadre législatif nécessaire à la réforme du système judiciaire grâce à la collaboration entre les pouvoirs législatif et exécutif,

*Notant avec satisfaction* la création de la Commission consultative

sur la détention provisoire prolongée et *exprimant* son ferme appui à toute action supplémentaire visant à remédier à ce problème, ainsi qu'à celui de la surpopulation carcérale,

*Exhortant* le Gouvernement haïtien, en coordination avec la communauté internationale, à poursuivre la réforme du secteur de la sécurité en continuant, notamment, à appliquer le Plan de réforme de la Police nationale d'Haïti (Police Nationale d'Haïti), ainsi que la réforme indispensable de l'appareil judiciaire et pénitentiaire,

*Se félicitant* du soutien de l'Organisation des États américains à la mise à jour du fichier électoral et *exhortant* les autorités haïtiennes, avec le soutien constant des donateurs et des organisations régionales ainsi que de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et du système des Nations-Unies, à mettre en place des institutions électorales permanentes efficaces et à tenir des élections selon les prescriptions de la Constitution haïtienne,

*Soulignant* la nécessité de mettre rapidement en œuvre des projets à forte intensité de main-d'œuvre, d'une grande efficacité et ayant un grand retentissement, qui aident à créer des emplois et à assurer les services sociaux de base,

*Prenant note* des efforts méritoires déployés par les autorités haïtiennes et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour répondre aux besoins des populations sinistrées et *saluant* les actions concertées qu'il est prévu de prendre dans l'avenir dans cette optique,

*Exprimant* sa gratitude aux militaires et policiers de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti ainsi qu'à leurs pays d'origine et rendant hommage à ceux qui ont été blessés ou tués dans l'exercice de leurs fonctions,

*Se félicitant* du rapport du Secrétaire général S/2007/503 du 22 août 2007,

*Considérant* que la situation en Haïti continue de menacer la paix et la sécurité internationales dans la région malgré les progrès accomplis à ce jour,

*Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies, selon les modalités décrites à la première section du paragraphe 7 de la résolution 1542 (2004),

1 *Décide* de proroger jusqu'au 15 octobre 2008 le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la stabilisation d'Haïti, établi dans ses résolutions 1542 (2004), 1608 (2005), 1702 (2006) et 1743 (2007), dans l'intention de le proroger de nouveau;

2 *Souscrit* à la recommandation du Secrétaire général de reconfigurer la Mission selon les orientations dégagées aux paragraphes 28 et 29 de son rapport S/2007/503, compte tenu de la nécessité de revoir la composition de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et de réaménager ses activités en fonction de l'évolution de la situation et des priorités sur le terrain, et *décide* que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti comportera une composante militaire, dont les effectifs pourront atteindre 7 060 soldats de tous rangs, et une composante policière de 2 091 membres;

3 *Exprime* son plein appui au Représentant spécial du Secrétaire général, notamment en ce qu'il œuvre à améliorer l'état de sécurité dans le pays, en coopération étroite avec le Gouvernement haïtien, et *réaffirme* qu'il a qualité pour coordonner et diriger toutes les activités des organismes, fonds et programmes des Nations-Unies en Haïti;

4 *Reconnaît* que le Gouvernement et le peuple haïtiens ont en leur possession tous les aspects touchant à la stabilisation du pays qui leur incombe au premier chef, *salue* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pour le rôle qu'elle joue en appui aux efforts qu'entreprend le Gouvernement à cet égard et *encourage* celui-ci à continuer de tirer pleinement parti de l'appui international visant à renforcer ses capacités, ce qui est indispensable pour assurer un succès durable à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti;

5 *Demande à nouveau* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti d'appuyer le processus constitutionnel et politique en cours en Haïti, y compris en usant de ses bons offices, et, en coopération avec le Gouvernement haïtien, de favoriser le dialogue politique sans exclusive et la réconciliation nationale et de fournir un soutien sur les plans logistique et de la sécurité dans la perspective des prochaines élections;

6 *Se félicite* de ce que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti continue de concourir aux efforts déployés par le Gouvernement haïtien pour renforcer les capacités institutionnelles à tous les niveaux et *demande* à la Mission, dans les limites de son mandat, d'élargir son assistance pour renforcer les institutions de l'État, en particulier à l'extérieur de Port-au-Prince, y compris en fournissant des services spécialisés aux principaux ministères et institutions, compte tenu des efforts faits par les autorités haïtiennes pour lutter contre toutes les formes de criminalité;

7 *Demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer d'appuyer la Police nationale d'Haïti, selon qu'elle le jugera nécessaire pour assurer la sécurité en Haïti, et *invite* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et le Gouvernement haïtien à continuer à prendre des mesures de dissuasion concertées pour faire reculer la violence;

8 *Se félicite* des progrès enregistrés dans la mise en œuvre du Plan de réforme de la Police nationale d'Haïti et *prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer d'aider le Gouvernement haïtien à réformer et à réorganiser la Police nationale, conformément à son mandat, notamment en appuyant le suivi, l'encadrement, la formation et l'agrément de tous les fonctionnaires de police ainsi que le renforcement des capacités institutionnelles, tout en veillant à recruter en nombre suffisant des officiers de police capables d'assurer la formation et l'encadrement des membres de la Police nationale, conformément à sa stratégie générale consistant à transférer progressivement les responsabilités, par zone géographique et par fonction, aux homologues haïtiens afin que la Police nationale puisse accomplir les fonctions classiques de maintien de l'ordre, conformément au Plan de réforme de la Police nationale d'Haïti;

9 *Invite* les Etats-membres, notamment les États voisins et ceux de la région, en coordination avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, à collaborer avec le Gouvernement haïtien pour enrayer les trafics transfrontières illicites de stupéfiants et d'armes et d'autres activités illégales et à contribuer au renforcement de la Police nationale d'Haïti dans ces domaines;

10 *Demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de mettre ses compétences techniques à la disposition du Gouvernement haïtien pour l'aider à suivre une approche globale de la gestion des frontières, l'accent étant mis sur le renforcement des capacités de l'État, et *souligne* la nécessité d'offrir au Gouvernement haïtien un appui international coordonné dans ce domaine;

11 *Reconnaît* la nécessité pour la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de déployer des patrouilles le long des

frontières maritimes et terrestres à l'appui des activités menées par la Police nationale d'Haïti pour assurer la sécurité des frontières et encourage la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à poursuivre ses entretiens avec les autorités haïtiennes et les Etats-membres intéressés afin d'évaluer les risques le long des frontières terrestres et maritimes d'Haïti;

12 *Prie* l'équipe de pays des Nations-Unies, et *demande* à tous les organismes d'aide humanitaire et de développement compétents, de compléter les mesures adoptées dans le domaine de la sécurité par le Gouvernement haïtien avec le soutien de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti par des activités visant à améliorer effectivement les conditions de vie des populations intéressées et *demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à exécuter des projets à effet rapide;

13 *Condamne* toute attaque contre le personnel de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et *exige* qu'aucun acte d'intimidation ou de violence ne soit dirigé contre le personnel des Nations-Unies et le personnel associé, ni contre les autres organisations internationales et à vocation humanitaire occupées à des activités humanitaires, de développement ou de maintien de la paix;

14 *Se félicite* des mesures prises pour réformer les institutions chargées du maintien de l'ordre, *prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à fournir l'appui nécessaire à cet égard et *encourage* les autorités haïtiennes à tirer pleinement parti de cet appui, notamment dans des domaines comme la restructuration du Ministère de la justice et de la sécurité publique, de l'habilitation des magistrats, de l'aide juridique aux plus vulnérables et de la modernisation de la législation;

15 *Prie* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à lutter contre la violence communautaire, notamment en appuyant la Commission nationale de désarmement, démobilisation et réintégration et en centrant ses efforts sur des projets à forte intensité de main-d'œuvre, l'ouverture d'un registre des armes, la révision des lois en vigueur en matière d'importation et de détention d'armes et la réforme du régime des permis de port d'armes;

16 *Réaffirme* le mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti dans le domaine des droits de l'homme, *exhorte* les autorités haïtiennes à continuer d'œuvrer à promouvoir et à défendre ces droits et *invite* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à continuer à assurer la formation aux droits de l'homme des membres de la Police nationale d'Haïti et d'autres institutions concernées;

17 *Condamne fermement* les violations graves commises contre les enfants victimes de la violence armée, ainsi que les viols et autres sévices sexuels généralisés commis sur la personne des filles et *demande* à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti de continuer à promouvoir et à défendre les droits des femmes et des enfants comme stipulé dans ses résolutions 1325 (2000) et 1612 (2005);

18 *Invite* la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti à mieux coordonner son action avec celle de l'équipe de pays des Nations-Unies et des divers acteurs du développement en Haïti, afin d'améliorer l'efficacité des actions de développement et d'apporter des solutions aux problèmes pressants dans ce domaine;

19 *Exhorte* les organismes des Nations-Unies et la communauté internationale, en particulier les pays et institutions donateurs, en coopération avec les autorités haïtiennes, à mettre au point un nouveau système de coordination de l'aide, fondé sur une responsabilité à double sens, qui serait axé sur les besoins immédiats ainsi que sur la

reconstruction à long terme et la réduction de la pauvreté, et à en assurer le bon fonctionnement, et *encourage* les donateurs à verser au plus vite les contributions annoncées pour faciliter le développement et l'instauration de la stabilité en Haïti;

20 *Se félicite* des progrès accomplis par la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti en matière de communications et de relations publiques et lui *demande* de poursuivre ces activités;

21 *Prie* le Secrétaire général de continuer de prendre les mesures nécessaires pour que l'ensemble du personnel de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti observe scrupuleusement la politique de tolérance zéro mise en œuvre par l'Organisation des Nations-Unies à l'égard de l'exploitation et des violences sexuelles et de le tenir informé et *exhorte* les pays qui fournissent des contingents à faire en sorte que les actes mettant en cause leur personnel fassent l'objet d'enquêtes en bonne et due forme et soient sanctionnés;

22 *Prie* le Secrétaire général de lui faire rapport deux fois par an sur l'exécution du mandat de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, en veillant à présenter son second rapport 45 jours au plus tard avant la date d'expiration du mandat de la Mission, compte tenu de l'examen des activités et de la composition de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, de sa coordination avec l'équipe de pays de l'ONU et d'autres acteurs du développement, d'une évaluation globale des menaces contre la sécurité en Haïti et de l'élaboration, pendant la période couverte par le mandat, d'un plan de consolidation assorti de points de référence appropriés pour suivre et mesurer les progrès, en consultation avec le Gouvernement haïtien;

23 *Décide* de demeurer saisi de la question.

## 13) 2008

### Resolution 1840 (2008)

Adopted by the Security Council at its 5993rd meeting, on 14 October 2008

*The Security Council,*

*Reaffirming* its previous resolutions on Haiti, in particular its resolutions 1780 (2007), 1743 (2007), 1702 (2006), 1658 (2006), 1608 (2005), 1576 (2004) and 1542 (2004),

*Reaffirming* its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and unity of Haiti,

*Reaffirming* its support to the Government of Haiti and *welcoming* the recent formation of the Government of the Prime Minister Michèle Pierre-Louis and the approval of her Government's General Policy Declaration by the Parliament as steps towards providing governance, stability and democracy in Haiti, and as a new opportunity to place the long-term reform process back on track,

*Encouraging* the Government of Haiti and all the other relevant Haitian political, social and economic actors to strengthen democratic dialogue and forge the widest and most inclusive possible consensus, *recognizing* that leadership and constant political will of the Government

of Haiti among the relevant Haitian actors is needed to strengthen governance and national capacities to address the highest priority issues in its national agenda,

*Recognizing* the devastation that has been suffered by the people of Haiti during the current hurricane season and the immediate, medium- and long-term damage done to the agricultural and infrastructure sectors as well as its impact on Haiti's stability and security situation,

*Acknowledging* the challenges facing the government to coordinate the delivery of humanitarian relief and to start the recovery efforts, as well as the need to establish a disaster and risk reduction strategy,

*Recognizing* that the rapid rise in global food and fuel prices continues to pose a significant threat to the overall process of stabilization in Haiti and has adversely effected the political, security, humanitarian, social, economic and development fields; and encouraging the international community to continue to support Haiti in this regard,

*Recognizing* the inter-connected nature of the challenges in Haiti, reaffirming that sustainable progress on security, the rule of law and institutional reform, national reconciliation and development are mutually reinforcing, and welcoming the continuing efforts of the Government of Haiti and the international community to address these challenges,

*Recognizing* that respect for human rights, due process, addressing the issue of criminality and putting an end to impunity are essential to ensuring the rule of law and security in Haiti,

*Commending* the United Nations Stabilization Mission in Haiti (Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti) for continuing to assist the Government of Haiti to ensure a secure and stable environment and *deploring* again the violence which took place on April 2008, the Security Council *reiterates* its deep regret about the loss of life and the attacks against Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti facilities and United Nations personnel and *commends* the measures taken by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, *expressing* gratitude to the troops and police personnel of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and to their countries and paying tribute to those injured or killed in the line of duty,

*Acknowledging* some improvements in recent months in the security situation but noting that the security situation remains fragile,

*Emphasizing* the importance of cooperation between Haiti and neighbouring and regional states in effectively managing and securing both Haiti's land and maritime territorial borders, and in line with the shared interest to secure these borders,

*Underscoring* that international illicit trafficking of persons, drugs and arms continues to affect the stability of Haiti,

*Emphasizing* the role of regional organizations in the ongoing process of stabilization and reconstruction of Haiti and *calling on* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to work closely with the Organization of the American States (OAS) and the Caribbean Community (Caribbean Community and Common Market), *taking note* of the Joint Communiqué of the Consultative Group 2x9 on Haiti of 29 August 2008 (S/2008/640),

*Stressing* the importance of establishing credible, competent and transparent governance, and encouraging the Government of Haiti to further strengthen state institutions,



*Welcoming* the initial recommendations of the Consultative Commission on Prolonged Pretrial Detention, and expressing its strong support for further efforts on this issue as well as in addressing in an effective and timely manner the issue of prison overcrowding,

*Calling* on the Government of Haiti, in coordination with the international community, to continue to advance security sector reform, in particular as called for in the Haitian National Police (HNP) Reform Plan adopted by the Government of Haiti on 8 August 2006 as well as reinforcing the efforts to reform the critical judiciary and correctional systems,

*Welcoming* the initial steps taken towards strengthening the judicial system in accordance with the national justice reform plan, including judicial institution modernization and improvement in the access to justice, which are crucial aspects of Haiti's reconstruction and stabilization,

*Welcoming* the adoption of the new electoral law and looking for its early implementation in view of the forthcoming elections and also *welcoming* the support of the OAS to update the Haitian voter registry and *calling* on the Haitian authorities, with the continued support of donors and partners of Haiti and regional organizations as well as Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the United Nations system, to establish permanent and effective electoral institutions, and to hold elections consistent with Haiti's constitutional and legal requirements,

*Underlining* the need for the quick implementation of highly effective and visible labour intensive projects that help create jobs and deliver basic social services,

*Acknowledging* the efforts undertaken by Haitian authorities and the contributions of the international community and the United Nations system, supported by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, to respond to the humanitarian and other needs of disaster-affected people, and stressing the importance for future actions in this regard to be fully coordinated among donors and partners of Haiti, with the Government of Haiti as well as within the United Nations system,

*Recognizing* the importance of long-term commitment of international donors and partners of Haiti, encouraging them to continue strengthening their levels of assistance,

*Stressing* the need to reinforce the capacities of the Government of Haiti and its institutions, in particular in the coordination of international cooperation,

*Welcoming* the Secretary-General's report S/2008/586 of 27 August 2008,

*Determining* that the situation in Haiti continues to constitute a threat to international peace and security in the region, despite the progress achieved thus far,

*Acting* under Chapter VII of the Charter of the United Nations, as described in section 1 of operative paragraph 7 of resolution 1542 (2004),

1 *Decides* to extend the mandate of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti as contained in its resolutions 1542 (2004), 1608 (2005), 1702 (2006), 1743 (2007), and 1780 (2007) until 15 October 2009, with the intention of further renewal;

2 *Expresses* its satisfaction with the reconfiguration of the Mission carried out in accordance with resolution 1780 (2007), and endorses the recommendation made by the Secretary-General in paragraph 20 of his

report S/2008/586 to maintain the current Mission configuration until the planned substantial increase of the Haitian National Police capacity allows for a reassessment of the situation, taking into account the need to adjust Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti's composition and realign its activities to reflect the changing circumstances and priorities on the ground, including the need to further strengthen the training of the Haitian National Police;

3 *Decides*, therefore, that Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti will continue to consist of a military component of up to 7,060 troops of all ranks and of a police component of a total of 2,091 police;

4 *Recognizes* the ownership and primary responsibility of the Government and the people of Haiti over all aspects of the country's stabilization, *recognizes* the role of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in supporting the Government's efforts in this regard, and *encourages* the Government of Haiti to continue to take full advantage of international support to enhance its capacity, which is indispensable for the sustainable success of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti;

5 *Expresses* its full support for the Special Representative of the Secretary-General, notably in his efforts related to improving stability and governance in close cooperation with the Government of Haiti, and reaffirms his authority in the coordination and conduct of all activities of United Nations agencies, funds, and programmes in Haiti;

6 *Reaffirms* its call upon Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to support the political process under way in Haiti, including through the good offices of the Special Representative of the Secretary-General, and, in cooperation with the Government of Haiti, to promote an all-inclusive political dialogue and national reconciliation, and to provide logistical and security assistance for the upcoming electoral process, in particular the elections which were scheduled to take place in November 2007, to fill the Senate seats that were left vacant with the end of the mandate of one third of the Senators on 8 May 2008;

7 *Recognizes* the importance of resolving political differences through dialogue and *encourages* the Special Representative of the Secretary-General to facilitate this dialogue between the Government of Haiti and all relevant political actors in order to ensure that the democratically elected political institutions can continue carrying forward the reform work laid out in the National Strategy for Growth and Poverty Reduction Paper (Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté);

8 *Welcomes* the continuing contribution of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to the Government of Haiti's efforts to build institutional capacity at all levels and *calls upon* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, consistent with its mandate, to expand such support to strengthen self-sustaining state institutions, especially outside Port-au-Prince, including through the provision of specialized expertise to key ministries and institutions;

9 *Requests* that Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti continue its support of the HNP as deemed necessary to ensure security in Haiti, and encourages Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the Government of Haiti to continue to undertake coordinated deterrent actions to decrease the level of crime and violence;

10 *Recognizes* the need for improving and enhancing the efforts in the implementation of the HNP Reform Plan and *requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, consistent with its mandate, to remain engaged in assisting the Government of Haiti to reform and

restructure the HNP notably by supporting the monitoring, mentoring, training and vetting of police personnel and strengthening of institutional and operational capacities, while working to recruit sufficient individual police officers to serve as instructors and mentors of the HNP, consistent with its overall strategy to progressively transfer geographic and functional responsibility for conventional law and order duties to its Haitian counterparts in accordance with the HNP Reform Plan;

11 *Invites* Member States, including neighbouring and regional States, in coordination with Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, to engage with the Government of Haiti to address cross-border illicit trafficking of persons, drugs, arms and other illegal activities, and to contribute to strengthening HNP capacity in these areas;

12 *Requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to provide technical expertise in support of the efforts of the Government to pursue an integrated border management approach, with emphasis on state capacity-building, and *underlines* the need for coordinated international support for Government efforts in this area;

13 *Welcomes* the imminent deployment of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti's sixteen maritime patrol boats in support of the Haitian National Police's Coast Guard responsibilities in protecting and patrolling the maritime borders of Haiti;

14 *Recognizes* the need for Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue its efforts to patrol along maritime and land border areas in support of border security activities by the HNP, and *encourages* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue discussions with the Government of Haiti and Member States to assess the threats along Haiti's land and maritime borders;

15 *Requests* the United Nations country team, and *calls upon* all actors, to complement security and development operations undertaken by the Government of Haiti with the support of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti with activities aimed at effectively improving the living conditions of the concerned populations and *requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to implement quick-impact projects;

16 *Condemns* any attack against personnel or facilities from Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and *demands* that no acts of intimidation or violence be directed against the United Nations and associated personnel or facilities or other actors engaged in humanitarian, development or peacekeeping work;

17 *Welcomes* the steps taken towards the reform of rule of law institutions, *requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to provide necessary support in this regard, and *encourages* the Haitian authorities to take full advantage of that support, notably in modernizing key legislation and in the implementation of the justice reform plan, the establishment of the Superior Council of the Judiciary, the reorganization and standardization of court registration processes and the management of cases, and the need to address the issue of prolonged pretrial detentions;

18 *Encourages* also the implementation of the strategic plan of the National Prison Administration, and supports the strengthening of the Mission's capacity, as referred to in paragraph 42 of the Secretary-General's report (S/2008/586), in particular to address prison overcrowding, and requests Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to remain engaged in supporting the mentoring and training of corrections personnel and strengthening of institutional and operational capacities;

19 *Requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en

Haiti to continue to pursue its community violence reduction approach, including through support to the National Commission on Disarmament, Dismantlement and Reintegration and concentrating its efforts on labour-intensive projects, the development of a weapons registry, the revision of current laws on importation and possession of arms, reform of the weapons permit system and the promotion of a national community policing doctrine;

20 *Reaffirms* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti's human rights mandate and calls on the Haitian authorities to continue their efforts to promote and protect human rights, and calls on Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to provide human rights training to the HNP and other relevant institutions, including the correctional services;

21 *Strongly condemns* the grave violations against children affected by armed violence, as well as widespread rape and other sexual abuse of girls, and *requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to promote and protect the rights of women and children as set out in Security Council resolutions 1325 (2000), 1612 (2005), and 1820 (2008);

22 *Requests* the Secretary-General to continue to take the necessary measures to ensure full compliance of all Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti personnel with the United Nations zero-tolerance policy on sexual exploitation and abuse, and to keep the Council informed, and *urges* troop-contributing countries to ensure that acts involving their personnel are properly investigated and punished;

23 *Calls upon* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the United Nations country team to further enhance their coordination and, in concert with the Government of Haiti and international partners, help ensure greater efficiency in the implementation of the National Strategy for Growth and Poverty Reduction Paper (Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté) in order to achieve progress in the area of socio-economic development, which was recognized essential for the stability in Haiti in the Consolidation Plan of the Secretary-General, and address urgent development problems, in particular those caused by recent hurricanes;

24 *Recognizes* the need for a high-level donor conference to lend its support to the Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, and in this regard calls upon the international community, in particular donor countries and partners of Haiti and multilateral institutions, in cooperation with the Haitian authorities, to devise and implement under the leadership of the Haitian authorities, an efficient aid coordination system, based on mutual responsibility, which would focus on short-term immediate needs, as well as medium- and long-term reconstruction requirements, and also *encourages* donors and partners of Haiti to accelerate the disbursement of their pledges as a contribution to development and stability in Haiti;

25 *Welcomes* progress made by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in communications and public outreach strategy, and requests it to continue these activities;

26 *Welcomes* the work done by the Secretary-General to develop five benchmarks and indicators to measure progress being made towards the consolidation of stability in Haiti and *requests* the Secretary-General to continue updating the Consolidation Plan on the basis of the outline provided, in consultation with the Government of Haiti, taking into account the Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, as appropriate, and to inform the Council accordingly in his reports;

27 *Requests* the Secretary-General to report to the Council on the

implementation of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti's mandate semi-annually and not later than 45 days prior to its expiration;

28 *Requests* also the Secretary-General to include in his reports a comprehensive assessment of threats to security in Haiti, taking into account a review of the activities and composition of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, its coordination with the United Nations country team and other development actors and the need for poverty eradication and sustainable development in Haiti, and to propose, as appropriate, options to reshape the composition of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti;

29 *Decides* to remain seized of the matter.

## 14) 2009

### Resolution 1892 (2009)

Adopted by the Security Council at its 6200th meeting, on 13 October 2009

*The Security Council,*

*Reaffirming* its previous resolutions on Haiti, in particular its resolutions 1840

(2008) 1780 (2007), 1743 (2007), 1702 (2006), 1658 (2006), 1608 (2005), 1576

(2004) and 1542 (2004),

*Reaffirming* its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and unity of Haiti, welcoming the progress achieved so far in critical areas for the consolidation of Haiti's stability, reaffirming its support to the Government of Haiti and welcoming its contribution to political stability and consolidation of democracy in Haiti,

*Welcoming* recent progress made towards enhanced governance, including through the elections of new Senators with the support of United Nations Stabilization Mission in Haiti (Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti) and other stakeholders and towards the adoption of the Constitutional reform, and stressing the importance of establishing credible, competent, transparent and accountable governance and encouraging the Government of Haiti to further strengthen state institutions, and emphasizing the need to continue international efforts to reinforce the capacities of the Government of Haiti and its State institutions,

*Encouraging* the Government of Haiti and all the other relevant Haitian actors to strengthen democratic dialogue and forge the widest and most inclusive possible consensus, recognizing that leadership and constant political will of the Government of Haiti among the relevant Haitian actors is needed to strengthen governance and national capacities to address the highest priority issues in its national agenda,

*Emphasizing* the need for increased efforts to support the participation of women in the political process,

*Emphasizing* the role of regional organizations in the ongoing process of stabilization and reconstruction of Haiti and calling on Mission des

Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to work closely with the Organization of the American States (OAS) and the Caribbean Community (Caribbean Community and Common Market), taking note of the Joint Communiqué of the Consultative Group 2x9 on Haiti of 28 September 2009 (S/2009/509),

*Recognizing* the inter-connected nature of the challenges in Haiti, reaffirming that sustainable progress on security, the rule of law and institutional reform, national reconciliation and development are mutually reinforcing, and welcoming the continuing efforts of the Government of Haiti and the international community to address these challenges,

*Reiterating* the need for security to be accompanied by social and economic development as a way for Haiti to achieve lasting stability (S/PRST/2009/4),

*Recognizing* that respect for human rights, due process, addressing the issue of criminality and putting an end to impunity are essential to ensuring the rule of law and security in Haiti,

*Commending* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti for continuing to assist the Government of Haiti to ensure a secure and stable environment and expressing gratitude to the personnel of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and to their countries and paying tribute to those injured or killed in the line of duty,

*Acknowledging* some improvements in the last year in the security situation but noting that the security situation remains fragile,

*Acknowledging* the continued support of the Organization of American States to modernize the Haitian voter registry and calling on the Haitian authorities, with the continued support of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the international community to establish permanent and effective electoral institutions, and to hold elections consistent with Haiti's constitutional and legal requirements,

*Calling on* the Government of Haiti, in coordination with the international community, to continue to advance security sector reform, in particular as called for in the Haitian National Police (HNP) Reform Plan adopted by the Government of Haiti,

*Underlining* the need to accelerate the steps taken towards strengthening the judicial system in accordance with the national justice reform plan, including judicial institution modernization and improvement in the access to justice,

*Supporting* the initial recommendations of the Consultative Commission on Prolonged Pretrial Detention and stressing the need to address the situation of the majority of Haitian prisoners,

*Recognizing* the devastation that has been suffered by the people of Haiti during the previous hurricane seasons, acknowledging the challenges faced by the Government of Haiti in responding to the humanitarian and other needs of its people and welcoming the efforts undertaken by the Haitian authorities and the contribution of the international community in this regard and stressing the importance for future actions in this regard to be fully coordinated among donors and partners of Haiti, with the Government of Haiti as well as within the United Nations system,

*Recognizing* that external economic impacts such as the food, fuel, financial and economic crises continue to pose a significant threat to the overall process of stabilization in Haiti,

*Welcoming* the appointment of the former President of the United

States of America, William J. Clinton as United Nations Special Envoy for Haiti,

*Underlining* the need for the quick implementation of highly effective and visible labour intensive projects that help create jobs and deliver basic social services that contribute to increased support of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti by the Haitian population,

*Recognizing* the importance of long-term commitment of international donors and partners of Haiti, encouraging them to continue strengthening their assistance in a coordinated way, aligned to Haitian national priorities,

*Underlining* the need for the Government and Parliament to work together in devising a legislative and regulatory environment to generate economic activity and job creation with a view to promoting growth and reducing poverty,

*Welcoming* the Secretary-General's report S/2009/439 of 1 September 2009,

*Taking note* of the Report of the ECOSOC Ad Hoc Advisory Group on Haiti (E/2009/105),

*Welcoming* the efforts of the Secretary-General to keep peacekeeping operations, including Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, under review and stressing the need for the Council to pursue a strategic approach to peacekeeping deployments in partnership with troop and police contributing countries and other relevant stakeholders consistent with the statement of its President dated 5 August 2009 on United Nations peacekeeping operations (S/PRST/2009/24),

*Recalling* the statements of its President on 22 July 2009 (PRST/2009/23) and 5 August 2009 (PRST/2009/24) which emphasized the need for coherence between, and integration of, peacemaking, peacekeeping, peacebuilding and development to achieve an effective response to post-conflict situations, and stressing the need for the Secretary-General to provide in his reports an indication of progress toward achieving a coordinated United Nations approach in Haiti and in particular on critical gaps to achieving peacebuilding objectives,

*Determining* that the situation in Haiti continues to constitute a threat to international peace and security in the region, despite the progress achieved thus far,

*Acting under* Chapter VII of the Charter of the United Nations, as described in section 1 of operative paragraph 7 of resolution 1542 (2004),

1. *Decides* to extend the mandate of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti as contained in its resolutions 1542 (2004), 1608 (2005), 1702 (2006), 1743 (2007), 1780 (2007) and 1840 (2008) until 15 October 2010, with the intention of further renewal;

2. *Endorses* the recommendation made by the Secretary-General in paragraphs 26 and 27 of his report S/2009/439 to maintain the current Mission overall force levels until the planned substantial increase of the Haitian National Police capacity allows for a reassessment of the situation, while adjusting its force configuration to better meet current requirements on the ground;

3. *Decides*, therefore, that Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti will consist of a military component of up to 6940 troops of all ranks and of a police component of up to 2,211 police;

4. *Recognizes* the ownership and primary responsibility of the

Government and the people of Haiti over all aspects of the country's stabilization, recognizes the role of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in supporting the Government's efforts in this regard, and encourages the Government of Haiti to continue to take full advantage of international support to enhance its capacity, with a view to the eventual resumption of full responsibility;

5. *Stresses* the need for coordination among all international actors on the ground;

6. *Expresses* its full support for the Special Representative of the Secretary-General, notably in his efforts related to improving stability and governance in close cooperation with the Government of Haiti, and reaffirms his authority in the coordination and conduct of all activities of United Nations agencies, funds, and programs in Haiti;

7. *Expresses* its full support to the United Nations Special Envoy for Haiti, former President of the United States of America, William J. Clinton, notably in his efforts to assist the Government and people of Haiti in creating new jobs, improving the delivery of basic services and infrastructure, strengthening disaster recovery and preparedness, attracting private sector investment and garnering greater international support;

8. *Reaffirms* its call upon Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to support the political process under way in Haiti, including through the good offices of the Special Representative of the Secretary-General, and, in cooperation with the Government of Haiti, to promote an all-inclusive political dialogue and national reconciliation, and to provide logistical and security assistance for the upcoming elections in 2010 in order to ensure that the democratically elected political institutions can continue carrying forward the reform work laid out in the National Strategy for Growth and Poverty Reduction Paper (Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté);

9. *Welcomes* the continuing contribution of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to the Government of Haiti's efforts to build institutional capacity at all levels and calls upon Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, consistent with its mandate, to continue such support to strengthen self-sustaining state institutions, especially outside Port-au-Prince, including through the provision of specialized expertise to key ministries and institutions;

10. *Requests* that Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti continue its support of the HNP as deemed necessary to ensure security in Haiti, and encourages Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the Government of Haiti to continue to undertake coordinated deterrent actions to further decrease the level of crime and violence, including through improved and enhanced implementation of the HNP Reform Plan and requests Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, consistent with its mandate, to remain engaged in assisting the Government of Haiti to reform and restructure the HNP notably by supporting the monitoring, mentoring, training and vetting of police personnel and strengthening of institutional and operational capacities, consistent with its overall strategy to progressively transfer geographic and functional responsibility for conventional law and order duties to its Haitian counterparts in accordance with the HNP Reform Plan;

11. *Invites* Member States, including neighbouring and regional States, in coordination with Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, to strengthen their engagement with the Government of Haiti to address cross-border illicit trafficking of persons, in particular children, and the trafficking of drugs, arms and other illegal activities, and to contribute to strengthening HNP capacity in these areas,



including through the provision by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti of technical expertise in support of efforts to implement an integrated border management approach, with emphasis on state capacity building, and underlines the need for coordinated international support for Government efforts in this area;

12. *Recognizes* the need for Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue its efforts to patrol along maritime and land border areas in support of border security activities by the HNP, and encourages Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue discussions with the Government of Haiti and Member States to assess the threats along Haiti's land and maritime borders;

13. *Requests* the United Nations country team, and calls upon all actors, to complement security and development operations undertaken by the Government of Haiti with the support of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti with activities aimed at effectively improving the living conditions of the concerned populations, protecting the rights of children and requests Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to implement quick-impact projects;

14. *Condemns* any attack against personnel or facilities from Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and demands that no acts of intimidation or violence be directed against the United Nations and associated personnel or facilities or other actors engaged in humanitarian, development or peacekeeping work;

15. *Welcomes* the steps taken towards the reform of rule of law institutions, requests Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to provide necessary support in this regard, and encourages the Haitian authorities to take full advantage of that support, notably in modernizing key legislation and in the implementation of the justice reform plan, to take the necessary steps, including nominations, that will allow superior judicial institutions to function adequately, and to address the issue of prolonged pretrial detentions and prison overcrowding, with special regard to children;

16. *Encourages* also the implementation of the strategic plan of the National Prison Administration and requests Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to remain engaged in supporting the mentoring and training of corrections personnel and strengthening of institutional and operational capacities;

17. *Requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to pursue its community violence reduction approach including through support to the National Commission on Disarmament, Dismantlement and Reintegration and concentrating its efforts on labour-intensive projects, the development of a weapons registry, the revision of current laws on importation and possession of arms, reform of the weapons permit system and the development and implementation of a national community policing doctrine;

18. *Reaffirms* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti's human rights mandate and calls on the Haitian authorities to continue their efforts to promote and protect human rights, and calls on Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to provide human rights training to the HNP and other relevant institutions, including the correctional services;

19. *Strongly condemns* the grave violations against children affected by armed violence, as well as widespread rape and other sexual abuse of women and girls, and requests Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the United Nations country team in close cooperation with the Government, to continue to promote and protect the rights of women and children as set out in Security Council resolutions

1325 (2000), 1612 (2005), 1820 (2008), 1882 (2009), 1888 (2009), and 1889 (2009);

20. *Requests* the Secretary-General to continue to take the necessary measures to ensure full compliance of all Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti personnel with the United Nations zero-tolerance policy on sexual exploitation and abuse, and to keep the Council informed, and urges troop and police contributing countries to ensure that acts involving their personnel are properly investigated and punished;

21. *Calls upon* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the United Nations country team to further enhance their coordination and, in concert with the Government of Haiti and international partners, help ensure greater efficiency in the implementation of the Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté in order to achieve progress in the area of socio-economic development, which was recognized essential for the stability in Haiti in the Consolidation Plan of the Secretary-General, and address urgent development problems;

22. *Welcomes* the important work done by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in support of urgent needs in Haiti and encourages the Mission within its mandate to make full use of existing means and capabilities, including its engineers, with a view to further enhancing stability in the country;

23. *Welcomes* progress made by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in communications and public outreach strategy, and requests it to continue these activities;

24. *Welcomes* the work done by the Secretary-General to develop five benchmarks and indicators to measure progress being made towards the consolidation of stability in Haiti and requests the Secretary-General to continue updating the Consolidation Plan including through the refining those benchmarks and indicators of progress in consultation with the Government of Haiti, taking into account the Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, as appropriate, and to inform the Council accordingly in his reports;

25. *Requests* the Secretary-General to report to the Council on the implementation of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti's mandate semi-annually and not later than 45 days prior to its expiration;

26. *Requests* also the Secretary-General to include in his reports a comprehensive assessment of threats to security in Haiti; judiciary sector reform; correctional system reform; and counter-narcotics capacity, taking into account a review of the activities and composition of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, its coordination with the United Nations country team and other development actors and the need for poverty eradication and sustainable development in Haiti, and to propose, as appropriate, options to reconfigure the composition of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti;

27. *Underscores* the importance that the planning documents for the military and police components, such as the concept of operations and rules of engagement, be regularly updated, as appropriate, and be in line with the provisions of all its relevant resolutions, and requests the Secretary-General to report on them to the Security Council and troop and police contributing countries;

28. *Decides* to remain seized of the matter.

## 15) 2010

Résolution 1908 (2010)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 6261<sup>e</sup> séance, le 19 janvier 2010

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* ses résolutions sur Haïti, en particulier les résolutions 1892 (2009), 1840 (2008), 1780 (2007), 1743 (2007), 1702 (2006), 1658 (2006), 1608 (2005), 1576 (2004) et 1542 (2004),

*Exprimant* ses condoléances les plus sincères à tous ceux qui ont été touchés par le tremblement de terre qui a ravagé Haïti le 12 janvier, ainsi qu'à leur famille, et leur témoignant sa solidarité,

*Adressant* ses remerciements les plus vifs au personnel civil et militaire de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti), ainsi qu'au personnel des autres organismes des Nations-Unies et organisations internationales présents en Haïti, pour le travail qu'ils accomplissent,

*Conscient* que la situation est grave et qu'il est urgent d'agir,

*Se félicitant* de l'aide que les Etats-membres apportent au Gouvernement et au peuple d'Haïti et à la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti,

1. *Approuve* la recommandation du Secrétaire général tendant à ce que l'effectif global de la force de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti soit augmenté aux fins de l'appui aux efforts immédiats de relèvement, de reconstruction et de stabilisation;

2. *Décide*, par conséquent, que la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti comprendra une composante militaire comptant jusqu'à 8 940 militaires, tous grades confondus, et une composante de police comptant jusqu'à 3 711 policiers et qu'il réexaminera, selon que de besoin, le niveau des effectifs des contingents et des forces de police;

3. *Décide* de rester saisi de la question.

Resolution 1927 (2010)

Adopted by the Security Council at its 6330th meeting, on 4 June 2010

*The Security Council,*

*Reaffirming* its previous resolutions on Haiti, in particular its resolutions 1908 (2010), 1892 (2009), 1840 (2008), 1780 (2007), 1743 (2007), 1702 (2006), 1658 (2006), 1608 (2005), 1576 (2004) and 1542 (2004),

*Reaffirming* its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and unity of Haiti,

*Recognizing* the significant devastation that has been suffered by the Government and people of Haiti, expressing concern regarding the new challenges and threats as a result of the earthquake of 12 January 2010, and stressing the need for Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to focus its work on ensuring Haiti's security and stability as currently mandated by the Security Council,

*Sharing* the Secretary-General's assessment of the impact of the earthquake which has not destroyed the gains towards stabilization made in the past few years but has created new obstacles as well as new opportunities,

*Recognizing* the need for expanded assistance by the international community to the Government of Haiti in order to allow State institutions to continue operations, provide basic services and build State capacity, and acknowledging the valuable supporting role Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti can play in this regard,

*Welcoming* the establishment of priorities by the Government of Haiti in its Action Plan for National Recovery and Development presented at the Haiti International Donors' Conference and encouraging the international community to align their activities with the Action Plan,

*Welcoming* the significant contributions of the international community, particularly at the International Donors' Conference "Towards a New Future for Haiti" held on 31 March 2010, and urging donors to fulfil their pledges in a timely manner,

*Commending* the extraordinary efforts undertaken by the United Nations to respond to the earthquake, recognizing the critical role of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in ensuring stability and security in Haiti and also recognizing the complementary roles Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the United Nations Country Team have fulfilled to date in assisting Haiti in its recovery efforts, and reaffirming the authority of the Special Representative of the Secretary-General in the coordination and conduct of all activities of United Nations agencies, funds and programmes in Haiti,

*Stressing* the leading role of the Government of Haiti in its post-disaster recovery and reconstruction process and underlining the necessity for increased coordination and complementary efforts among all United Nations actors and other relevant stakeholders in assisting the Government in this regard,

*Reaffirming* the need for the Haitian authorities to continue their efforts to promote and protect human rights, including through strengthening national human rights institutions, as well as putting an end to impunity and ensuring the rule of law and security,

*Stressing* the importance of holding municipal, legislative and presidential elections in a timely manner, welcoming the Haitian

authorities' intention to do so, and encouraging all political parties and relevant stakeholders to work together towards this end and to promote the participation of women in the electoral process,

*Welcoming* the Secretary-General's report (S/2010/200) of 22 April 2010, and its recommendations,

*Acting* under Chapter VII of the Charter of the United Nations, as described in section 1 of operative paragraph 7 of resolution 1542 (2004),

1. *Authorizes* the deployment of a further 680 police in addition to the police strength authorized by resolution 1908 (2010), as a temporary surge capacity with clearly defined objectives, and a particular focus on building the capacity of the Haitian National Police;

2. *Decides*, therefore, that Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti will consist of a military component of up to 8,940 troops of all ranks and of a police component of up to 4,391 police and that it will keep the new levels of troops and police in Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti under close and regular review, including through the electoral period and subsequent constitutional transfer of power, and requests the Secretary-General to include in his upcoming report to the Council an assessment of the implementation of resolution 1908 and the present resolution;

3. *Reiterates* that the ownership and primary responsibility for stabilization and development lies with the Government and people of Haiti, and recognizes the supporting role of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in this regard;

4. *Recognizes* the need for Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to assist the Government of Haiti in providing adequate protection of the population, with particular attention to the needs of internally displaced persons and other vulnerable groups, especially women and children, including through additional joint community policing in the camps along with strengthened mechanisms to address sexual and gender-based violence; and to tackle the risk of a resurgence in gang violence, organized crime and trafficking of children;

5. *Requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue, within its current mandate, its collaboration with OCHA and the United Nations Country Team in supporting the humanitarian and recovery efforts and further encourages all actors to continue to engage in joint planning and coordination at the national and local level;

6. *Underscores* the importance that the planning documents for the military and police components, such as the concept of operations and rules of engagement, be regularly updated, as appropriate, and be in line with the provisions of all its relevant resolutions, and requests the Secretary-General to report on them to the Security Council and troop- and police-contributing countries;

7. *Encourages* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to provide logistical support and technical expertise, within available means, to assist the Government of Haiti, as requested, to continue operations to build the capacity of its rule of law institutions at the national and local level, and to speed up the implementation of the government's resettlement strategy for displaced persons, in the knowledge that such measures are temporary and will be phased out as Haitian national capacity grows;

8. *Requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue its support to the Haitian Government and to the Provisional Electoral Council, as requested, in the preparation and conduct of Haiti's elections, and to coordinate international electoral assistance to Haiti in cooperation with other international stakeholders including the

OAS;

9. *Decides* to remain seized of the matter.

Resolution 1944 (2010)

Adopted by the Security Council at its 6399th meeting, on 14 October 2010

*The Security Council,*

*Reaffirming* its previous resolutions on Haiti, in particular its resolutions 1927 (2010), 1908 (2010), 1892 (2009), 1840 (2008) 1780 (2007), 1743 (2007), 1702 (2006), 1658 (2006), 1608 (2005), 1576 (2004) and 1542 (2004),

*Reaffirming* its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and unity of Haiti,

*Recognizing* the significant devastation that has been suffered by the Government and people of Haiti, expressing concern regarding the new challenges and threats as a result of the earthquake of 12 January 2010, sharing the Secretary-General's assessment that the earthquake has not destroyed the gains towards stabilization in the past few years but has created new obstacles as well as new opportunities, and stressing the need for Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to focus its work on ensuring Haiti's security and stability as currently mandated by the Security Council, including in the context of the upcoming presidential and legislative elections,

*Calling on* the Government of Haiti and all the other relevant Haitian actors to ensure the holding of credible and legitimate presidential and legislative elections, due to be held on 28th November 2010, which will further consolidate democracy, allow for the completion of constitutional reform and contribute to the reconstruction process, and emphasizing the need to continue to promote participation of women in the electoral process,

*Emphasizing* that progress in the recovery and reconstruction of Haiti is crucial to achieving lasting stability and reiterating the need for security to be accompanied by social and economic development,

*Stressing* the leading role of the Government of Haiti in its post-disaster recovery and reconstruction process and underlining the necessity for increased coordination and complementary efforts among all United Nations actors and other relevant stakeholders in assisting the Government in this regard and *welcoming* the establishment of the Interim Haiti Recovery Commission and the Haiti Reconstruction Fund which play a central role in the medium and long-term reconstruction efforts in Haiti,

*Welcoming* the creation of the ad hoc Presidential Commission on Resettlement established to coordinate all stakeholders involved in the relocation and resettlement of internally displaced persons,

*Calling on* donors to fulfil without delay the pledges made at the International Donors' Conference "Towards a New Future for Haiti" held on 31 March 2010, with a view to promptly producing tangible and visible reconstruction dividends,

*Emphasizing* the role of regional organizations in the ongoing process of stabilization and reconstruction of Haiti and calling on Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to work closely with regional and subregional organizations, international financial institutions and other stakeholders, in particular the Organization of the American States (OAS) and the Caribbean Community (Caribbean Community and Common Market),

*Acknowledging* the continued support of the Organization of American

States to modernize the Haitian voter registry and stressing the importance of updating the voter list following the devastation caused by the earthquake of 12 January 2010,

*Recognizing* the interconnected nature of the challenges in Haiti, reaffirming that sustainable progress on security, the rule of law and institutional reform, national reconciliation and development are mutually reinforcing, and welcoming the continuing efforts of the Government of Haiti and the international community to address these challenges,

*Expressing* its concern with the rise in the number of weapons in circulation, the increase in drug trafficking, and the security situation in camps for internally displaced persons and further *expressing* its concern over sexual and gender based crimes in Haiti,

*Recognizing* that strengthening national human rights institutions and respect for human rights, due process, combating criminality and sexual and gender based violence, and putting an end to impunity are essential to ensuring the rule of law and security in Haiti,

*Commending* the extraordinary efforts undertaken by the United Nations to respond to the earthquake, recognizing the critical role of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in ensuring stability and security in Haiti and also recognizing the complementary roles Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the United Nations Country Team have fulfilled to date in assisting Haiti in its recovery efforts, and reaffirming the authority of the Special Representative of the Secretary-General in the coordination and conduct of all activities of United Nations agencies, funds and programmes in Haiti,

*Commending* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti for continuing to assist the Government of Haiti to ensure a secure and stable environment and expressing gratitude to the personnel of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and to their countries and paying tribute to those injured or killed in the line of duty,

*Calling on* the Government of Haiti, in coordination with the international community, to continue to advance security sector reform, in particular as called for in the Haitian National Police (HNP) Reform Plan adopted by the Government of Haiti,

*Underlining* the need to further strengthen Haitian judicial and correctional systems, in accordance with the national justice reform plan, including judicial institution modernization and improvement in the access to justice, including through the establishment of new legal aid offices,

*Welcoming* the efforts of the former President of the United States of America, William J. Clinton as United Nations Special Envoy for Haiti, to enhance the United Nations response to the earthquake, in both humanitarian and development operations as well as tracking aid pledges and disbursement of funds, liaising with the Interim Haiti Recovery Commission and the international financial institutions, working to ensure coherence across United Nations operations in Haiti, and contributing to better coordination among non-governmental organizations, in line with Haitian priorities,

*Stressing* the importance of a strong coordination among the office of the United Nations Special Envoy for Haiti and other United Nations entities and Member States, *and stressing* the need for coordination among all international actors on the ground,

*Underlining* the need for the implementation of highly effective and visible labour intensive projects that help create jobs and deliver basic social services,



Welcoming the Secretary-General's report S/2010/446 of 1 September 2010,

Determining that the situation in Haiti continues to constitute a threat to international peace and security in the region, despite the progress achieved thus far,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, as described in section 1 of operative paragraph 7 of resolution 1542 (2004),

1 Decides to extend the mandate of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti as contained in its resolutions 1542 (2004), 1608 (2005), 1702 (2006), 1743 (2007), 1780 (2007), 1840 (2008), 1892 (2009), 1908 (2010) and 1927 (2010) until 15 October 2011, with the intention of further renewal;

2 Decides to maintain the current Mission overall force levels, which consists of a military component of up to 8940 troops of all ranks and of a police component of up to 4391 police and calls on the Secretary-General to conduct a comprehensive assessment of the security environment following the election and transfer of power to a new government in 2011, as contained in paragraph 56 of the Secretary-General's report;

3 Recognizes the ownership and primary responsibility of the Government and the people of Haiti over all aspects of the country's stabilization, welcomes the steps taken by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to provide logistical and technical expertise, within available means, to assist the Government of Haiti, as requested, to continue operations to build the capacity of its rule of law institutions at the national and local level, and to speed up the implementation of the government's resettlement strategy for displaced persons, in the knowledge that such measures are temporary and will be phased out as Haitian capacity grows, and calls on the Mission to proceed swiftly with activities in this regard as recommended by the Secretary-General;

4 Recognizes that the successful holding of free, fair, inclusive and transparent presidential and legislative elections in accordance with the constitutional timetable is a key condition for the consolidation of a stable political environment in which recovery and reconstruction efforts can progress, reaffirms its call upon Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to support the political process under way in Haiti, including through the good offices of the Special Representative of the Secretary-General, and encourages Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue its support to the Haitian Government and to the Provisional Electoral Council, in the preparation and conduct of Haiti's presidential and legislative elections and to coordinate international electoral assistance to Haiti in cooperation with other international stakeholders including the OAS and Caribbean Community and Common Market;

5 Calls on all donors and international and Non-Governmental Organizations to coordinate their efforts and work closely with the Interim Haiti Recovery Commission in order to strengthen the capacity of the Government to fulfil the Action Plan for National Recovery and Development of Haiti;

6 Welcomes ongoing efforts by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to increase coordination with the Haitian National Police and to expand its assistance to border management efforts in order to deter illicit activities and calls on Haiti's international and regional partners to intensify their assistance to the Government of Haiti in this regard, as requested;

7 Requests the United Nations country team, and calls upon all actors, to complement security and development operations undertaken by the

Government of Haiti with the support of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti with activities aimed at effectively improving the living conditions of the concerned populations, in particular women and children;

8 *Requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to implement quick-impact projects that further enhance the trust of the Haitian population towards Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti;

9 *Encourages* the Haitian authorities to take full advantage of that support, notably in Enhancing Haitian National Police (HNP) capacity modernizing key legislation and in the implementation of the justice reform plan, to take the necessary steps, including nominations, that will allow superior judicial institutions to function adequately, and to address the issue of prolonged pretrial detentions and prison overcrowding, with special regard to children;

10 *Calls on* the Government of Haiti, with the support of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, to develop the next iteration of the HNP reform plan to ensure continuity upon the expiration of the current plan and the strategic plan of the National Prison Administration and encourages their implementation and *requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to support vetting, mentoring, training of the police and corrections personnel and strengthening the institutional and operational capacities of the correctional services;

11 *Welcomes* the resumption of training of recruits for the Haitian National Police and stresses the importance of maintaining and increasing the international community's support for capacity-building of the HNP;

12 *Encourages* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue assisting the Government of Haiti in providing adequate protection to the civilian population, with particular attention to the needs of internally displaced persons and other vulnerable groups, especially women and children, including through joint community policing in the camps, along with strengthened mechanisms to address sexual and gender-based violence;

13 *Encourages* also Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to assist the Government in tackling the risk of a resurgence in gang violence, organized crime, drug trafficking and trafficking of children;

14 *Strongly condemns* the grave violations against children affected by armed violence, as well as widespread rape and other sexual abuse of women and girls, and calls upon the Government of Haiti, with the support of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti and the United Nations country team, to continue to promote and protect the rights of women and children as set out in Security Council resolutions 1325 (2000), 1612 (2005), 1820 (2008), 1882 (2009), 1888 (2009), and 1889 (2009);

15 *Requests* the Secretary-General to continue to take the necessary measures to ensure full compliance of all Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti personnel with the United Nations zero-tolerance policy on sexual exploitation and abuse, and to keep the Council informed, and urges troop- and police-contributing countries to ensure that acts involving their personnel are properly investigated and punished;

16 *Reaffirms* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti's human rights mandate and calls on the Haitian authorities to continue their efforts to promote and protect human rights, and calls on Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to

provide human rights training to the Haitian National Police and other relevant institutions, including the correctional services;

17 *Welcomes* the important work done by Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti in support of urgent needs in Haiti and encourages the Mission within its mandate to continue to make full use of existing means and capabilities, including its engineers, with a view to further enhancing stability in the country and *requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to develop its longer term planning with a view to encouraging a Haitian-led effort to further enhance stability in the country;

18 *Requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to pursue its expanded community violence reduction approach, adapting the programme to the changing requirements of the post-earthquake Haitian context with a particular focus on the displaced and those living in violence-affected neighbourhoods;

19 *Requests* Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti to continue to support the Haitian authorities in their efforts to control the flow of small arms including labour-intensive projects, the development of a weapons registry, the revision of current laws on importation and possession of arms, reform of the weapons permit system and the development and implementation of a national community policing doctrine;

20 *Underscores* the importance that planning documents for the military and police components, such as the concept of operations and rules of engagement, be regularly updated, as appropriate, and be in line with the provisions of all its relevant resolutions, and requests the Secretary-General to report on them to the Security Council and troop- and police-contributing countries;

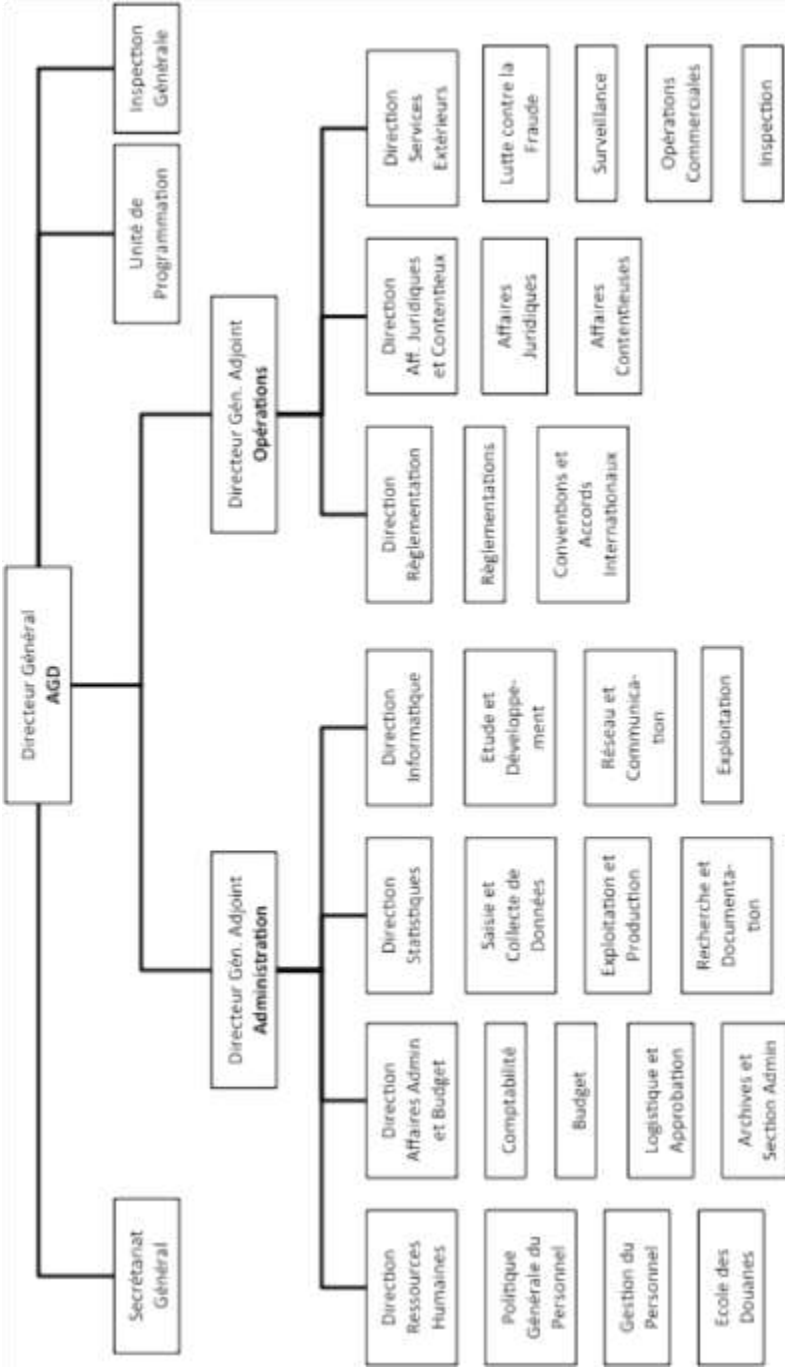
21 *Requests* the Secretary-General to report to the Council on the implementation of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti's mandate, semi-annually and not later than 45 days prior to its expiration;

22 *Requests* the Secretary-General to include in his reports a comprehensive assessment of threats to security in Haiti and give particular attention to the protective environment for all, in particular women and children, and on progress in the sustainable resettlement of displaced persons, and to propose, as appropriate, options to reconfigure the composition of Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti;

23 *Decides* to remain seized of the matter.

# Annexe 2 : Documents du gouvernement haïtien

## 1. Organigramme de l'Administration Générale des Douanes d'Haïti



## **2. Jugement du Bureau du Contentieux Electoral National pour les élections présidentielles du 28 novembre 2010 en Haïti**

**Le jugement du Bureau du contentieux électoral national qui a décidé des résultats**

Le Bureau du contentieux électoral national compétemment réuni en son local sis au # 72 à l'angle des rues Stephen Archer et Pinchinat, a entendu, en audience publique du 29 janvier 2011, à compter de 4h 11 P.M, le recours exercé contre la décision du Bureau de Contentieux Électoraux Départementaux en date du 21 janvier 2011 par le citoyen Michel Joseph Martelly, candidat à la présidence, sous la bannière de REPONS PEYIZAN, identifié par sa carte d'identification (CIN) : 01-01-99-1961-02-00300 ;

Le dispositif de la décision objet du recours s'énonce comme suit :

Par ces motifs, le Bureau de Contentieux Électoraux Départementaux , après délibération, déclare recevable en la forme l'action du contestataire, au fond, renvoie le dossier au Bureau du Contentieux Electoral National pour les suites de droit.

Vu le dossier de Michel Joseph Martelly ;

Vu les observations et les plaidoiries des avocats de Monsieur Martelly ;

Vu l'accord en date du 19 décembre entre l'OEA, le Gouvernement de la République d'Haïti et le conseil électoral provisoire (Conseil Electoral Provisoire) ;

Vu le rapport de la Mission d'experts de l'OEA daté du 13 janvier 2011 ;

### **Faits de la cause**

Considérant que, selon les résultats publiés par le Conseil Electoral Provisoire, pour le soutien du 28 novembre 2010, le candidat contestataire arrive en 3e position après monsieur Jude Célestin, candidat de l'INITE ;

Considérant que le contestataire a, par requête datée du 24 janvier 2011, introduit un recours par devant le BCEM, sollicitant l’infirmité de la décision du Bureau de Contentieux Électoraux Départementaux de l’Ouest, l’application intégrale des recommandations contenues dans le rapport de la Mission d’experts de l’OEA sur le processus de tabulation des votes et sa participation au second tour du scrutin suite aux nouveaux résultats qui seront publiés sur la base du rapport.

### **Droit**

Considérant que le Bureau du Contentieux Electoral National, suivant les dispositions de l’article 181, de la loi électorale doit se prononcer sur :

La recevabilité de la contestation

La qualité du contestataire

Le fondement de la contestation

L’influence de la contestation sur les résultats affichés des élections

### **Sur la recevabilité du recours et la qualité du contestataire**

Considérant que le recours exercé par monsieur Joseph Michel Martelly, candidat à la présidence, a été introduit dans le délai légal et les formalités, prescrites à l’article 186 de la loi électorale, ont été observées ; que par conséquent le Bureau du Contentieux Electoral National accueillera favorablement ledit recours ;

### **Sur le fondement de la contestation et son influence sur les résultats affichés des élections**

Considérant que le contestataire, procédant par Mes Gervais Charles, Rigaud Duplan, Jean Rénel Sanon, Thiery Mayard-Paul, Grégory Mayard-Paul, Kelder Augustin et Aly Jean Roudy- requiert le Bureau du Contentieux Electoral National de réaliser une vérification au centre de Tabulation des votes (CTV) à l’effet, d’une part, de démontrer les graves irrégularités, fraudes, bourrages d’urnes, falsification de procès-verbaux..., d’autre part la non comptabilisation des procès-verbaux frauduleux ;

Considérant que, après la publication des résultats dans la nuit du 7 décembre 2010, la population dénonçant la manipulation du processus électoral, notamment la tabulation, s’est manifestée violemment ;

Considérant qu'il y a eu également de vives protestations, tant nationales qu'internationales, faisant état du non respect du « vote populaire » ; que pour couper court à ces agissements, le gouvernement haïtien, de concert avec le Conseil Electoral Provisoire, a conclu un accord avec l'OEA portant sur le processus de tabulation ;

Considérant qu'en application de l'accord susmentionné, une Mission d'Experts de l'OEA a procédé, au CTV, à la vérification de certains procès-verbaux, feuilles de décompte et liste d'émargement ; qu'au cours de leur mission, ils ont eu un accès illimité à la base de données du Conseil Electoral Provisoire et à tous les documents relatifs au scrutin du 28 novembre 2010 ;

Considérant que suivant les énonciations du rapport desdits experts, il ressort que des irrégularités ont été constatées dans 234 procès-verbaux considérés sur un échantillonnage qu'une projection, à partir de techniques statistiques, sur l'ensemble des procès-verbaux tabulés conduit ces derniers à recommander de repositionner Michel Joseph Martelly à la deuxième place ;

Considérant que le Conseil Electoral Provisoire, partie à l'accord, ayant sollicité une expertise, n'estime pas nécessaire d'ordonner de nouvelles vérifications ;

Considérant qu'il est de principe qu'une expertise demandée ne s'impose pas d'elle-même ; que toutefois, l'organe contentieux, à l'occasion d'un recours, peut s'inspirer des conclusions ou recommandations du rapport d'expertise pour fonder sa décision ;

Considérant que le rapport dans sa globalité renferme suffisamment d'éléments pour provoquer un changement dans les résultats déjà publiés par le Conseil Electoral Provisoire ;

Considérant que les décisions du Bureau du Contentieux Electoral National sont définitives ;

### **Décision du Bureau du Contentieux Electoral National**

En conséquence, le Bureau du contentieux électoral national, statuant sans possibilité de recours, conformément à la loi électorale ;

Déclare le recours recevable ;

Reconnaît que le rapport de la Mission d'experts de l'OEA est pertinent en partie ;

Dit que le Conseil Electoral Provisoire ne prendra en compte que les recommandations dudit rapport compatibles avec la loi électorale en vigueur ;

Ordonne au Conseil Electoral Provisoire de modifier le classement déjà publié en organisant un second tour entre les candidats Mirlande Hyppolite Manigat et Joseph Michel Martelly ;

Ordonne la restitution de l'amende consignée.

Donné de nous, Gaillot Dorsinvil, faisant office de président du Bureau du Contentieux Electoral National, Léonel D. Raphael, Anténor Guerrier, conseillers, Mes Wilford Pierre-Louis et Anthony Chérubin, assistés de Slovens Zidor, greffier, le 2 février 2011.

En foi de quoi, la minute de cette décision est signée des membres sus-indiqués et du greffier.



### **3. Documents stratégiques de la Direction de l'Administration Pénitentiaire**

1) Plan stratégique de la Direction de l'Administration Pénitentiaire de 2007



## SOMMAIRE

<b>Mot du ministre</b>	<b>3</b>
<b>Introduction</b>	<b>4</b>
<b>Présentation</b>	<b>6</b>
<b>Contexte</b>	<b>8</b>
<b>Justification</b>	<b>9</b>
<b>Vision</b>	<b>10</b>
<b>But et Objectifs</b>	<b>11</b>
<b>Hypothèses de travail</b>	<b>12</b>
<b>Programmes</b>	<b>17</b>
<b>Conclusions</b>	<b>18</b>
<b>Annexes</b>	

## **INTRODUCTION-**

La Direction de l'Administration pénitentiaire est heureuse de présenter à ses autorités de tutelle son **Plan de Développement stratégique 2007-2012**. Elle offre, par cet acte, un moyen consistant à faciliter les processus décisionnels et le dialogue avec les partenaires d'ici et d'ailleurs, actuels et futurs. Il s'agit d'un agenda quinquennal qui pose les problèmes réels auxquels fait face l'institution et met en perspective les actions visant leur solution.

L'élaboration de ce plan répond aux conseils des bailleurs de fonds en particulier canadiens aux gestionnaires de l'Administration pénitentiaire de communiquer leur vision sur un quinquennat. Elle traduit le respect de l'engagement pris par ces fonctionnaires à l'occasion de leur participation au séminaire organisé par l'Agence canadienne de Développement international **ACDI** à l'intention de la Police nationale d'Haïti **PNH**. Et, son exécution renvoie à quatre grands axes notamment : **Infrastructures, Matériels et Équipements, Personnels et Prise en charge des détenus**.

C'est un travail réalisé en moins de temps qu'il en faut et qui n'a pas subi l'épreuve de la critique d'experts en la matière. Cela lui coûte d'être assez limité en dépit de l'objectivité que ses auteurs se sont évertués à lui conférer. Il témoigne d'un souci de rompre avec l'improvisation et de faire le choix de la planification comme fondement de la gestion de l'équipe en place. A cet égard, il est destiné à servir de cadre de référence, de guide et d'espace où s'exprime clairement une volonté de mettre l'institution en condition de bien accomplir sa mission.

La méthodologie utilisée à l'occasion de son élaboration consiste premièrement, à la participation de tous les secteurs composant la structure organisationnelle de l'Administration, à travers des séances de travail en équipe auxquelles ont pris part un représentant du PNUD/Unité prisons et un représentant de la MINUSTAH/Unité correctionnelle. Et, deuxièmement, à la tenue d'un état des lieux formulé dans le chapitre du contexte.

Toutefois, le **plan de Développement stratégique 2007-2012** ne prétend ni à l'exhaustivité ni à la perfection. C'est seulement une modeste proposition non d'un palliatif mais de solutions durables. A ce titre, pour mieux l'aborder, il a paru important de le débiter avec une présentation de l'institution portant sur : son cadre juridique, l'économie de sa mission, sa structure organisationnelle et le contexte de son fonctionnement actuel.

## **PRESENTATION DE LA DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE**

La Direction de l'Administration pénitentiaire DAP est un maillon de la chaîne pénale haïtienne au service de la justice. Son existence témoigne de l'engagement et l'avancement du processus d'instauration de l'Etat de droit en Haïti. Et, son champ d'action relève du domaine de la Sécurité publique.

### **Cadre Juridique-**

Le décret du **19 septembre 1989** avait créé, dans le cadre du Ministère de la Justice, un organisme autonome dénommé Administration pénitentiaire nationale APENA.

Le décret du **29 juin 1995**, rapportant celui du **19 septembre 1989** et tout en conservant la même dénomination, avait transformé cette institution en un organisme déconcentré du même Ministère.

Mais, conformément aux prescrits de la Constitution de 1987, l'arrêté présidentiel du 24 avril 1997 l'a intégrée à la Direction Générale de la Police d'Haïti pour en faire une section spécialisée. Dès lors, elle cessa d'être l'Administration pénitentiaire nationale et devint la Direction de l'Administration pénitentiaire DAP.

### **Enoncé de mission-**

Malgré ce changement de statut, la mission de l'Administration Pénitentiaire demeure la même c'est-à-dire : ***exécuter les décisions judiciaires privées de liberté dans un environnement sécuritaire, humain, et visant à aider le délinquant à devenir un citoyen respectueux de la loi.***

Cette mise à exécution des décisions judiciaires est assurée de façon stricte par :

- o la garde et la prise en charge systématique des personnes placées ou maintenues en détention dans les cas déterminés par la loi;
- o la garantie de sécurité et de respect des droits offerte à toutes les personnes incarcérées dans les différents centres de détention du pays ;
- o le maintien hors d'état de nuire des délinquants confiés à l'Administration pénitentiaire et la mise à profit du temps de détention de ces derniers pour assurer leur rééducation, en vue de leur réinsertion ;
- o l'exécution de toutes autres actions ou activités prévues par la loi.

## CONTEXTE:

La direction de l'Administration pénitentiaire gère actuellement la situation la plus délicate de son histoire. Elle fait face à une réduction et une fragilité des infrastructures carcérales entraînant une diminution de l'espace cellulaire. Pour preuve, au 30 décembre 2003, il existait 21 prisons offrant 6440 m<sup>2</sup> de cellule pour 3640 détenus soit, une moyenne aléatoire de 1,76m<sup>2</sup>/détenu. C'était à la limite du raisonnable.

Aujourd'hui, suite aux événements de février 2004, rien que 4894,88m<sup>2</sup> de cellule sont disponibles dans l'ensemble des établissements pénitentiaires récut à 17. Il importe de signaler que la plupart des locaux de ces centres carcéraux accusent une vétusté telle qu'ils tombent en délabrement. Et, dans certains cas, les murs deviennent friables au point de céder à la plus faible pression.

En même temps, le nombre de détenus s'accroît à un rythme accéléré provoquant un surpeuplement des établissements pénitentiaires. Car, en quarante mois, de mars 2004 à date, la population carcérale dépasse les 6700 dont seulement 1046 condamnés et 5048 prévenus au 20 juillet 2007, ce qui donne un ratio de 0,80m<sup>2</sup>/détenu. Il s'ensuit une promiscuité extrême occasionnant, d'un côté, l'apparition et la propagation d'une série de maladies et, de l'autre, une constante agitation au sein de la population carcérale dont le profil se révèle de plus en plus criminel. Il en découle aussi l'éclatement des prisons spatiales, structurelles et budgétaires. A noter, la situation est plus critique à la prison civile de Port-au-Prince où le ratio n'est que de 0,64m<sup>2</sup>/détenu, soit 49% (3033) du nombre total de détenus concentré dans 1995,41m<sup>2</sup> de cellule.

A cela s'ajoutent trois entraves sérieuses au fonctionnement régulier du Dispositif de Sécurité et de Surveillance : la réduction de l'effectif, le manque de professionnalisme des deux branches du personnel et la carence d'équipements et de matériels de sécurité. Dans ces conditions, la sécurité des établissements pénitentiaires devient incertaine et le respect des droits des détenus n'est pas tout à fait garanti.

L'accroissement rapide de la population carcérale dénote un rythme de 150 détenus/mois. Il fait prévoir 16, 000 détenus en 2012 et s'explique par la supériorité du nombre des admissions par rapport à celui des libérations, lequel déséquilibre résulte de l'amplification des arrestations et, surtout, la lenteur judiciaire qui a pour effet d'affaiblir la capacité d'accueil de l'Administration pénitentiaire en remplissant les prisons de prévenus au lieu de condamnés. Dès lors, on se réfère à la réforme judiciaire. Car, elle aura permis non seulement de réduire avec célérité le taux exagérément élevé de la détention préventive encombrant les prisons mais aussi de faciliter la tâche à l'Administration pénitentiaire dans l'accomplissement intégral de sa mission.

Mais, à cet égard, il importe de ne pas croire que la réforme de la justice envisagée va résoudre définitivement le surpeuplement des prisons. C'est un phénomène propre aux prisons de tous les pays du monde. Il ralentit ou s'accroît selon les conjonctures. Or, la construction de l'Etat engagée en Haïti implique de combattre l'impunité, à l'effet d'amplifier davantage les arrestations et de rendre nécessaire plus d'espaces de détention. En outre, de l'avis de certains analystes, le taux d'incarcération d'Haïti ne devrait pas être le bas de la région si l'on considère ce qui y est relevé comme taux d'homicides.

A la lumière de ce qui précède, l'augmentation de la capacité d'accueil apparaît comme la réponse la plus plausible. Mais, elle dénote une certaine ambivalence. D'un côté, elle peut être perçue comme un simple agrandissement de l'espace de détention afin de recevoir plus de personnes sans le moindre souci de résoudre le

problème de l'enrassissement des préconfinés et ses corollaires. De l'autre côté, elle renvoie également au couple plus d'espace/plus de gens mais, c'est dans le sens de mettre plus d'espace à la disposition des détenus afin de les loger dans des conditions humainement acceptables, moyennant l'établissement d'un espace standard par détenu.

### **JUSTIFICATION-**

L'élaboration du Plan de Développement Stratégique 2007-2012 est commandée par :

- 1- La nécessité, pour l'Administration pénitentiaire d'adapter l'accomplissement de sa mission aux exigences du respect des droits de l'homme ;
- 2- L'exigence de renforcer sa capacité structurelle et organisationnelle mais, également, de professionnaliser son personnel ;
- 3- L'urgence de son intégration véritable à la Police nationale d'Haïti afin que ses besoins et les nouvelles orientations de sa politique soient inclus dans les dossiers décisionnels préparés par cette dernière dont elle est une composante légale ;
- 4- Le besoin d'instaurer une nouvelle politique pénitentiaire à l'égard :
  - a de l'enfance délinquante par la mise en oeuvre de programmes adaptés de rééducation ;
  - a des femmes enceintes et nourrices ;
  - a des vieillards, des handicapés, des malades et des aliénés mentaux.



## **VISION-**

En 2012, l'Administration Pénitentiaire est un Service Correctionnel fonctionnant au sein de la Police Nationale d'Haïti placée, elle-même, sous la tutelle du Ministère de la Justice de la Sécurité Publique. Elle dispose d'un cadre légal réglementant la vie carcérale, d'un budget et des ressources humaines répondant à l'accomplissement de sa mission.

Les établissements pénitentiaires ne gardent que des condamnés. Ils sont modernisés de manière à constituer un environnement sécuritaire et humain.

Tenant compte de la nécessité d'adopter des mesures urgentes visant à résoudre le problème de l'entassement des détenus et, en même temps, faire preuve de réalisme, l'Administration pénitentiaire offre un standard minimal de 2.50m<sup>2</sup>/détenu dans le cadre des réhabilitations et 4.50m<sup>2</sup>/détenu dans celui des constructions. Au regard de ce standard varié, la surface disponible actuellement ne procure que 1958 places. Aussi, 14,042 nouvelles places sont elles créées.

Quatre établissements pénitentiaires régionaux comportant chacun un quartier à haute sécurité destiné aux détenus dangereux, un centre de rééducation pour mineurs délinquants et un centre régional de réception sont mis en fonctionnement. Par la même occasion, les centres de détention actuels sont transformés en maisons d'arrêt.

Tous les établissements pénitentiaires sont dotés de matériels et équipements appropriés ainsi de personnels adéquats.

Un traitement spécial est accordé aux catégories vulnérables de détenus : femmes (enceintes et nourrices), mineurs (filles et garçons), vieillards, malades, aliénés mentaux etc.

Un plan correctionnel relatif aux condamnés de deux (2) ans et plus est mis en développement.

Fidèle aux principes fondamentaux de l'Administration Pénitentiaire, le personnel de cette institution est un personnel de carrière et traité comme tel.

Un partenariat avisé est établi avec les instances étatiques et non étatiques concernés par les questions carcérales.

**BUT-**

**Moderniser le système pénitentiaire** en rapport avec les deux volets de sa mission : Garder et réhabiliter les délinquants dans la perspective de leur éventuelle réinsertion sociale.

**OBJECTIFS-**

En rapport avec la vision et le but fixé, se dégagent quatre (4) objectifs :

- 1- **Garantir la sécurité de la population haïtienne ;**
- 2- **Humaniser la vie carcérale ;**
- 3- **Motiver le personnel pénitentiaire en général ;**
- 4- **Optimiser le rendement du personnel.**

## **HYPOTHESES DE TRAVAIL-**

### **Hypothèse principale :**

La construction de nouveaux établissements pénitentiaires et la réhabilitation de ceux qui existent déjà permettront d'augmenter la capacité d'accueil de l'Administration pénitentiaire, d'améliorer les conditions de travail du personnel et, donc, de garantir une meilleure prise en charge des détenus en leur offrant plus de possibilités de récréation et de formation, en décongestionnant les cellules et en catégorisant par sexe, âge, statut carcéral et cote de dangerosité.

### **Hypothèses secondaires :**

- 1- Le recrutement de nouveaux Agents ainsi que la révision de leur programme de formation conduiront respectivement à l'augmentation et la professionnalisation du personnel de surveillance et, par ricochet, permettront de mieux traiter les détenus en offrant à ces derniers plus de temps d'air libre ;
- 2- L'embauche et le jumelage de personnels spécialisés (avocats, travailleurs sociaux, médecins, travailleurs de la santé, psychologues, psychiatres etc..) permettront d'élaborer et de mettre en œuvre à l'intention des détenus des plans correctionnels adaptés en termes de : suivi judiciaire prompt, assistance sociale soutenue et soins de santé de qualité;
- 3- la dotation des prisons en matériels et équipements de sécurité permettra de renforcer la sécurité des établissements pénitentiaires ;
- 4- la césion dans le suivi des dossiers judiciaires des détenus contribuera à décongestionner les prisons et apaiser la tension des détenus ;
- 5- la garde uniquement de condamnés dans les prisons permettra à l'Administration pénitentiaire de mieux accomplir sa mission de correction.

### **PROGRAMME-**

La poursuite des objectifs s'appuie sur un programme en six (6) point notamment :

#### **1- Le renforcement de la sécurité des Etablissements Pénitentiaires par :**

- o La révision du dispositif de sécurité et de surveillance DSS ;
- o L'établissement d'un système de sécurité préventive et d'un système de sécurité dynamique comme complément au système de sécurité statique ;
- o La délimitation des périmètres externes des établissements pénitentiaires ;
- o L'installation d'un système de contrôle de l'accès à ces établissements : établissement de calendriers de visite, fouille systématique des visiteurs, des détenus et des cellules ; installation de walk through etc.
- o L'instauration d'un système de surveillance assistée par caméras ;
- o La conception et la mise en œuvre d'un plan d'intervention d'urgence ;
- o La révision des infrastructures des Etablissements carcéraux ;
- o L'aménagement dans chaque prison d'un espace destiné à l'entreposage et l'entretien des armés.

## 2- L'amélioration des conditions de détention par :

- o La séparation des détenus selon :
  - o le sexe ;
  - o l'âge ;
  - o le profil :
    - cote de dangerosité ;
    - statut juridique ;
    - condition physique
  
- o La redéfinition de la capacité d'hébergement de chaque établissement sur la base des critères respectant complètement ou presque les standards internationaux:
  - o L'accès des détenus à l'air libre et organisation de loisirs à leur intention;
  - o Le maintien de la distribution d'un menu équilibré en termes de quantité et de qualité;
  - o La concrétisation de l'accès des détenus aux soins médicaux et amélioration de la qualité de ces soins;
  - o Le maintien en bon état des douches, latrines ;
  - o L'extension de la formation académique et professionnelle des détenus à toutes les prisons ;
  - o L'établissement d'un mécanisme visant la protection des détenus contre les agressions de leurs co-détenus et la brutalité éventuelle du personnel de surveillance ;
  - o La dotation de chaque prison d'une génératrice, d'une pompe et d'un réservoir à eau et à essence ;
  - o L'assainissement des espaces carcéraux ;
  - o La fourniture de la literie aux détenus ;
  - o L'offre des facilités de lessive aux détenus ;

- o La création d'un centre de rééducation pour mineurs délinquants ;
- u La mise en place d'un bureau de plaintes et de griefs dans chaque prison ;
- u L'amélioration de l'entreposage des produits livrés aux prisons et la gestion des effets personnels des détenus ;
- u La construction d'un pavillon permettant la prise en charge des détenues enceintes et nourrices ;
- u La mise en place d'un mécanisme de distribution normale de la nourriture aux détenus.

### 3- L'amélioration des conditions de travail du personnel en général par :

- o Le pourvoi de chaque prison d'un dortoir et d'une cafétéria,
- u La fourniture aux Agents de moyens de défense et de protection personnelle (bottes, menottes, bâtons, pardessus, casquette de gaz, sifflet, boudier, masque à gaz, entrave pieds, genouillère, uniforme etc.) de façon périodique ;
- u Le développement d'une stratégie favorisant l'embauche locale et le déploiement par proximité.

### 4- La professionnalisation du personnel par :

- o La révision du système de formation des Agents :
  - o formation initiale ;
  - o formation continue ;
  - o formation spécialisée ;
  - o séance de recyclage ;
- o La poursuite du programme de formation spécialisée pour les Chefs et Superviseurs d'établissements pénitentiaires.
- o Le renforcement du maintien des armes et de la pratique d'auto défense dans le programme de formation des Agents ;
- u L'organisation des séances de simulation à l'intention des Agents;

- o La relance du programme de stages de perfectionnement à l'intention des cadres supérieurs ;
- o La facilitation de la participation des cadres de l'Administration aux colloques internationaux et à des stages de formation à l'étranger.

**5- Restructuration du système pénitentiaire par :**

- o La révision de la structure organisationnelle existante ;
- o Le développement des principes du mérite et de l'équité ;
- o L'instauration du principe de l'imputabilité ;
- o Le combat de toute velléité de corruption ;
- o La formation et l'enregistrement des hauts gradés de l'Administration pénitentiaire à la Direction des Ecoles et de la Formation Permanente DEFP de la PNH en vue de la validation de leurs grades par la Direction générale de la Police nationale d'Haïti, après avis du Conseil supérieur de la Police nationale
- o La validation et la poursuite du processus d'adéquation des grades ;
- o La dotation des postes vacants ;
- o L'installation des Sous directions régionales dans leur région respective ;
- o La déconcentration de la gestion de l'Administration centrale vers ses structures régionales;
- o L'établissement d'un organigramme pour chaque Sous direction régionale et chaque centre carcéral ;
- o La description des tâches et l'évaluation périodique des compétences;
- o La révision des ordres des postes;
- o L'élaboration d'une directive propre à chaque activité carcérale ;
- o La standardisation de l'horaire et des calendriers de travail du personnel de surveillance de tous les établissements pénitentiaires;
- o L'établissement d'un mécanisme de communication fluide et régulière, d'une part, entre tous les niveaux du système pénitentiaire et, d'autre part, entre celui-ci et les autres maillons de la chaîne pénale.
- o La création d'une commission multisectorielle en vue de l'élaboration d'un cadre légal réglementant le système pénitentiaire :

**6- La garde et la réhabilitation des délinquants dans la perspective de leur réinsertion sociale par :**

- a. L'endossement du processus de réhabilitation des délinquants ;
- a. La facilitation du maintien de leurs liens familiaux et sociaux ;
- a. Le développement d'une pratique d'évaluation périodique des détenus intégrés au processus de réhabilitation ;
- a. L'établissement d'un programme de travaux communautaires rémunérés ;
- a. Le développement d'un système d'accompagnement des détenus en situation probatoire ;
- a. L'établissement, après évaluation initiale, de plans correctionnels sur de longues périodes pour les condamnés à de longues peines et d'autres, sur de courtes périodes, destinés aux condamnés à des peines de courte durée ;
- a. Le développement de programmes :
  - c. d'éducation civique,
  - d. de formation académique et professionnelle ;



### **CONCLUSION-**

Le Plan de Développement stratégique 2007-2012 de l'Administration pénitentiaire est apparemment ambitieux. Mais, au fond, il ne manque point de réalisme. Il est conçu en tenant compte de ce que le budget national peut supporter et ce qui peut paraître assez raisonnable pour susciter l'intérêt de la Communauté internationale.

Il est évident que le contenu de ce plan ne peut être réalisé ni par un seul bailleur. De ce fait, il est agencé de manière que chaque bailleur étranger investisse dans le champ de son intérêt. Ainsi, il importe de faire remarquer une interpénétration des objectifs fixés, laquelle engendre une connexité des différents programmes. Cela fait qu'un projet peut tendre vers plusieurs résultats et, plusieurs projets, converger vers un seul effet.

Toutefois, ne négligeant que le niveau d'expérience acquise par ces auteurs dans le domaine pénitentiaire, ce travail ne s'attend à autre chose que de mériter l'attention des autorités de tutelle auxquelles il est soumis pour approbation.

**Port-au-Prince, le 20 juillet 2007**

Préparé sous la direction de : **Frantz Charles DE HONNET**

Vzjolan 06-Août-2007

17 août 11

## 2) Plan stratégique proposé par United Kingdom Stabilisation Unit en juin 2010

### **Strategic Planning**

Strategic planning implementation is at the heart of how to make change of any kind happen in an organisation. The first question to ask is why an organisation might want to embark on a strategic planning process and implementation. Do you want to be one of the organisations, in which employees understand the mission and goals?

### **Keys to Strategic Planning Implementation Success**

These are the keys to effective strategic planning implementation.

- Full and active senior management support,
- Effective communication,
- Staff involvement,
- Thorough organisational planning and professional analysis, and
- International perceived need for the strategic planning.

The need to implement strategic planning most frequently occurs when an organisation moves from being traditionally reactionary to strategic. So often, to think strategically is part of the strategic planning implementation learning curve.

### **Full and Active Executive Support for Successful Strategic Planning**

Successful strategic planning implementation requires a large commitment from senior managers, whether the process is occurring in a department or in a complete organization. Senior managers must lead, support, follow-up, and live the results of the strategic planning implementation process. Or the strategic planning implementation process will fail. It's as simple as that.

Without the full commitment of the organisation's senior managers, you cannot start strategic planning. Participants will feel fooled and misled. A "vision statement" and a "mission statement", along with this year's goals, filed, unimplemented in a cabinet or computer is a serious source of negativity and poor staff morale.

Senior managers can do the following to create a successful strategic planning implementation process:

- Establish the reasons for change.
- Establish a clear vision for the strategic planning implementation process.
- Paint a picture of where the organisation will end up and the anticipated operational outcomes.
- Make certain the picture is one of reality and not what people "wish" would occur.

- Make sure key staff knows “why” the organisation is changing.

Appoint an executive lead who “owns” the strategic planning implementation process and makes certain other senior managers, as well as other appropriate people in the organization, are involved.

**In summary:**

The development areas of Direction de l’Administration Pénitentiaire’s current strategic planning (pre-earthquake) are:

- Infrastructures;
- Human resources management;
- Procurement of material and equipment.

The development areas for any new strategic plan should be:

- Security;
- Working processes for staff
- Human rights/ Duty of care;
- Complaint Procedures;
- Renovation, new builds and maintenance;
- Contingency planning;
- Audits;
- Staffing;
- Inmate population and accommodation;
- Resettlement of Inmates;
- Juveniles;
- Services;
- Good order and discipline;
- Activities;
- Healthcare provisions;
- Environment and relationships;
- Equipments;
- Arrival in custody;
- Release from custody;
- Communications;
- Females.

Each of these areas will have sub-areas and a vision and goal for each: an example would be as follows:

**Strategic Development Areas**

SECURITY						
	<i>M</i> Mission Statement	<i>V</i> Vision	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>R</i> Responsible Manager	<i>Outcomes</i>

Escapes	The service will hold securely all those committed by the courts.	No escapes in 2010	- Classification of prisoners - Searching techniques - Building maintenance Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Arrival in Custody"	- Need to implement classification of prisoners - Need for searching policy - Need for building maintenance police	DGO DL	S S
Classification	The service will classify all prisoners by nature of crime and risk they represent.	All prisoners classified in 2010	- List items to be included for classification - Establish security categories - Establish the requirements for each category	-	DGO Head of Prison Clerks	S H C
Solitary Confinement	Solitary confinement shouldn't be used as security classification and only in special occasions as punishment.	Solitary confinement to be reduced to extreme cases by 2011	- Identify a sector in each prison for isolation Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Good Order/Discipline" Tie in with "Healthcare Provisions"	- Rehabilitate the sector - Establish usage procedures	DGO DL Head of Prison	S S H
Searching Prisoners	Searches are to be performed upon entering or exiting a prison, and when necessary	All prisoners will be searched by 2010	- Searching techniques - Training of staff Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Staffing" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"	- Establish procedures - Identify a location for searches	DGO Head of Prison	S H
Searching Visitors	Searches are to be performed upon entering or exiting a prison	All visitors will be searched by 2010	- Searching techniques - Training of staff Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Staffing" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"	- Establish procedures - Identify a location for searches	DGO Head of Prison	S H
Searching Staff	Searches are to be performed upon entering a prison according to set procedures	All staff will be submit to regular searches by 2010	- Searching techniques - Training of staff Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Staffing" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"	- Establish procedures - Identify a location for searches	DGO Head of Prison	S H
Searching Facilities	Searches are to be performed when necessary	Facilities are to be searched regularly as normal procedures	- Identify premises Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Audits"	- Rehabilitate the premises	DL Head of Prison	S H

Use of Force	The use of force must be the last resort in controlling detainees if good order breaks down	Use of force only as last resort	- Train staff Tie in with "Staffing" Tie in with "Human Rights/Duty of Care"	- Need for a specific policy	DGO S S D Training H Head of Prison
Use of Firearms	Firearms must only be used when there is a clear and immediate threat to life	Use of firearms only when life is threaten	- Train - Amory Tie in with "Staffing" Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Audits" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"	- Need for specific policies - Identif y a suitable armoury in each prison	DGO S S D Training H Head of Prison G unner
Dynamic Security	Security is process involving everyone working in the penitentiary system and must be proactive, hence dynamic	Security must be dynamic in all prisons by 2012	Tie in with "Environment/Relationships"	Tie in with "Environment/Relationships"	H Head of Prison A gents
Building Security	Security in every prison will be reinforced by the rehabilitation of the structures to follow international standards	All building will undergo a security review by 2011	- Risk Assessment - Rehabilit ation programme - Best practices Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Audits"	- Trainin g - Progra m Management System - Fundin g	DL S

### WORKING PROCESSES FOR STAFF

	Mission Statement	Vision	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible Manager	Timings
Standing Operational Procedures			-	-		
Post-orders			-	-		
Operational Orders			-	-		

### HUMAN RIGHTS / DUTY OF CARE

	Mission Statement	Vision	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible Manager	Timings
Living space	Prisoners will be treated humanely according to international standards.	Prisoners will have a minimum of 4,5 m <sup>2</sup> each	N.B. Under emergency situation space might be reduced to 2,5 m <sup>2</sup> for a limited amount of time - All inmates will have a living space of 4.5m <sup>2</sup> Tie in with "Contingency Planning"	- Creat ion of extra space by refurbishment of prisons - Build ing of new ones	M Minister of Justice D AP S DL H Head of prison	

			Tie in with “Inmate Population/Accommodation” Tie in with “Audits”			
Arrest / First Detention	In order to prevent abuse of the rights of detainees, specially trained officers will proceed with the arrest, detention, or imprisonment of the individuals	Only competent officers are to carry out arrest, detention, or imprisonment	- Valid detention orders - Reco rd all details - Notif y the family and legal representative - Infor m the prisoners (in writing and verbally) Tie in with “Communications” Tie in with “Arrival in Custody” Tie in with “Staffing” Tie in with “Audits”	- Set procedures - Imple ments database		D S H G HNP DGO Head of Prison
Physical Conditions of Detention	D etention conditions have to meet the standards required for a healthy living environment	Detenti on conditions will meet international standards	- Alloc ation of accommodation - Food - Wate r - Acco modation - Beds and bedding - Hygi ene - Cloth ing - Exerc ise and fresh air - Asso ciation with other prisoners Tie in with “Renovation/New Builds/Maintenance” Tie in with “Inmate Population/Accommodation” Tie in with “Services” Tie in with “Healthcare Provisions” Tie in with “Activities” Tie in with “Audits”	- Set procedures - Estab lish standards - Provi de the adequate equipment and means - Train the staff		S H DGO Head of Prison
Healthcare	Th e service is responsible for the prisoners’ health, and it applies both to the conditions in which they are detained and to their individual treatment	Prison ers have the right to enjoy good health, both mental and physical	- Admi ssion - Treat ment (outside and inside the prison) - Confi dentiality - Speci alist treatment - Healt hy environment - Ment al health Tie in with “Healthcare provisions” Tie in with “Communications” Tie in with “Staffing”	- Set procedures - Provi de the medical means - Recr uit specialized staff		S H D Santé Head of Prison

			Tie in with "Audits"			
Exterior Contact	The prison administration must make the best possible arrangements to ensure that contact between a detainee and his family, as well as with his legal representative, is maintained	Prisoners have the right to communicate with the outside world	- Establish and maintain contact with the family - Establish and maintain contact with the legal representative - Visits - Correspondence and telephone calls Tie in with "Communications" Tie in with "Environment/Relationships" Tie in with "Services" Tie in with "Audits"	- Set communication channels - Train staff - Implementation processes		DGO S D Coms Head of Prison S H
Disciplinary Matters	Incidents breaching criminal law will be referred to the proper outside authorities; breaches of discipline will be dealt with in accordance with a set of published procedures	Rule of law will apply in all prisons	- Establish a set of procedures and regulations - Make this set available to prisoners - Observe due process when confronted to a breach - Hearings - Punishments - Right to appeal Tie in with "Good Order/Discipline" Tie in with "Audits"	- Elaborate a disciplinary booklet - Set procedures - Train staff - Provide for the means and premises		DGO S
Security	Prisoners, staff and the public must be protected within international standards	Security must never be more important than human life	- Categorisation of prisoners/pre-trial prisoners - Review the status of prisoners regularly - Instruments of restraint - Solitary confinement in extreme cases - Searching policy - Maintaining control Tie in with "Security" Tie in with "Audits"			DGO S H Head of Prison
Pre-trial and unsentenced prisoners	Pre-trial and unsentenced prisoners are presumed innocent as long as not proven otherwise by a fair trial, they should therefore be treated as such	All unsentenced prisoners are to be treated according to their status	- Valid detention orders - Monitor pre-trial detention - Legal advice Tie in with "Audits" Tie in with "Communications" Tie in with "Services" Tie in with "Activities"			DGO S
V	Fe	Special	Tie in with	Tie in with		S

ulnerable Groups	males, juveniles, elderly and infirm, and minorities will be treated according to their special needs	attention will be given to vulnerable groups	“Females” Tie in with “Juveniles” Tie in with “Audits”	“Females” Tie in with “Juveniles” Tie in with “Audits”	DGO	
Transparency	A proper system of external scrutiny is essential to ensure that the treatment of prisoners is in accordance with the regulations	The service will undergo regular external scrutiny	Tie in with “Communications” Tie in with “Audits”	- External scrutiny must be different than any inspection arrangements Tie in with “Communications” Tie in with “Audits”	DGO S E xterior organization	
Complaints	C Anyone who feels that his or her rights have been violated is entitled to seek an effective remedy	All prisoners can make requests/complaints	- Inform the prisoners (in writing and verbally) - System in place to submit complaints - Prompt response - Right to appeal for prisoners Tie in with “Requests/Complaints” Tie in with “Audits”	Tie in with “Requests/Complaints”	DGO S H ead of Prison	
Visits	V Prisoners have the right to receive visits while in detention	Enable all prisoners to receive visits by 2012	Tie in with “Environment/Relationships” Tie in with “Communications” Tie in with “Audits”	Tie in with “Environment/Relationships” Tie in with “Communications” Tie in with “Audits”	DGO S H ead of Prison	

REQUESTS / COMPLAINTS PROCEDURES						
	Mission Statement	Vision	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible Manager	Timings
Making requests/complaints	A Anyone who feels that his or her rights have been violated is entitled to seek an effective remedy.	All prisoners can make requests/complaints	- Establish a requests/complaints process - Inform every prisoner in writing and verbally - Clearly display the information about this process Tie in with “Communications” Tie in with “Human Rights/Duty of Care”	- Make suitable arrangements to submit complaints in confidence and without fear of retribution - Allow someone acting on the authority of the detainee to submit a complaint on his behalf	DGO S H ead of Prison	
Effective Response	A All request and complaints must be dealt with promptly	Give a prompt response to every request/complaint	- Establish a response process Tie in with “Communications”	- Establish a service with special duties to deal with complaints	DGO S H ead of Prison	
Right to appeal	I If the request or complaint	All decisions can be appealed to	- Establish an appeal process - Establish the communication	- Partnership with other agencies	DGO S H ead of	



	is rejected prisoners can asked for it to be review by a higher authority		channel Tie in with "Communications" Tie in with "Human Rights/Duty of Care"		Prison	
--	---------------------------------------------------------------------------	--	------------------------------------------------------------------------------------	--	--------	--

RENOVATION / NEW BUILDS / MAINTENANCE						
	<i>Mission Statement</i>	<i>Vision</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Timings</i>
Renovation / Refurbishment	Existing facilities must be rehabilitate to international standards to provide for a safe working environment and healthy living conditions	Improve the existing facilities to international standards	- Assessments of all facilities - Establish list of priorities - Undertake works Tie in with "Activities" Tie in with "Inmate Population/Accommodation"	- Assign budget - Set up a program management plan	AP DL	D S
New builds	New facilities conceived around international standards must be built to provide for a safe working environment and healthy living conditions	Build new facilities to international standards	- Establish list of priorities - Set up standard prison design for new builds - Adapt design to purpose - Schedule of new constructions Tie in with "Activities" Tie in with "Inmate Population/Accommodation"	- Assign budget - Ceptus of land properties - Categorise type of prison (low/medium/high security)	AP DL	D S
Maintenance	Maintenance program for all facilities must be established to ensure proper functioning	Maintain all facilities to enable them to operate to the highest standards	- Establish list of priorities - Establish schedule of maintenance for all prisons/items Tie in with "Activities" Tie in with "Inmate Population/Accommodation" Tie in with "Audits" Tie in with "Staffing"	- Assign budget - Assign staff	AP DL Head of Prison	D S H

CONTINGENCY PLANNING						
	<i>Mission Statement</i>	<i>Vision</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Timings</i>
Impact Assessment	All incidents/risks that can potentially affect the good functioning of the prison service must be listed and evaluated	List all the potential risks and incidents by 2011	- Reference all potential incidents/risks - Establish a probability rating / potential impact / severity level	-	SD Contingency Co ntingency teams	
Plan Development	The service will establish a plan for each situation that could affect its functioning in order to	Develop a response plan for each of the incidents/risks must be drafted	- Establish the plan structure - List all milestones necessary to return to normal operations - Classify the actions to undertake from the most to the less important	-	SD Contingency SD GO	

	provide appropriate response measures		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determine which functions are essential to maintain or restore</li> <li>- Identify key individuals/organisations</li> </ul>			
Plan Testing	The testing process of the plan must be properly planned and should be carried out in a suitable environment to reproduce authentic conditions in so far as this is feasible	Every plan must be thoroughly tested in every facility	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Test the plan by those who would undertake those activities if the situation being tested occurred in reality</li> <li>- Document test procedures and results</li> <li>- Provide feedback to the responsible authority</li> <li>- Audit the plan, the contingency and the backup arrangements</li> <li>Tie in with "Audits"</li> </ul>	-	SD Contingency Co ntingency teams Head of Prison	
Staff Training	All personnel must be made aware of the plan and be aware of its contents and their own related duties and responsibilities	Staff will be trained to respond according to the contingency plans	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inform the staff of its duties and responsibilities</li> <li>- Train regularly staff to put the plan in action</li> <li>- Provide feedback to the responsible authority</li> <li>Tie in with "Staffing"</li> <li>Tie in with "Communications"</li> </ul>	-	SD Training Head of Prison	
Plan Maintenance	The plan must always be kept up to date and applicable to current operational circumstances	Response plans are to be kept updated	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Any change in the processes or the service must be reflected in the plans</li> <li>- Assign in each facility an individual responsible for the update</li> <li>- Provide feedback to the responsible authority</li> <li>- Test all amendments</li> <li>- Inform and train the staff on the changes</li> <li>Tie in with "Staffing"</li> <li>Tie in with "Communications"</li> </ul>	-	SD Contingency Head of Prison Facility Contingency Officer	

<b>AUDITS</b>						
	<i>Mission Statement</i>	<i>Vision</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Timings</i>
Quality Management System	In order to enable the prison service to function under processes for continual improvement of the system and ensure the conformity to applicable statutory and regulatory national and international requirements, it will undergo ISO 9001 v2008 certification process	The service will be ISO 9001 v2008 certified in 2014	-	-	SD Quality Audits	
Security	Every facilities should	Every prison	- Establish key audit points to assess	- Classify every facility	DGO	

Audits	undergo regular security audits/risks assessment to ascertain its conformity to a set of established security standards according to its classification level	will undergo regular security audits		(low/medium/high security)	D Audits	
Human Rights Audits	Every facilities should undergo regular human rights audits assessment to ascertain its conformity with regards to international law and regulations	Every prison will undergo regular human rights evaluations	- Tie in with "Communications	- Establish partnership with exterior human rights dedicated organizations	D Audits	

STAFFING						
	Mission Statement	Vision	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible Manager	Timings
Job Descriptions	In order to define the rights, responsibility and accountability of every member of staff, every position within the service will be properly describe in written	All position will have proper job description	- Job descriptions for each post	-	D AP S D HR	
Recruitment	A recruitment campaign will be undertaken in order to increase the number of staff in the correctional service	Increase the number of staff in the service	- In sound mental and physical health - Of good character – no previous convictions - Willing to be flexible in approach - Fluent in French as well as Creole	- Proper recruitment procedures in place - Retention procedures in place	D AP S D Training	
Training	To increase the professionalism of the service, all staff will undergo specific training in his functions	All members of staff to be properly trained by 2012	-	-	S D Training	
Operational Staff			-	- Increase ratio staff/prisoner to 1/5	D AP S D HR S DGO	
Administrative Staff			-	-	D AP S D HR S D Admin	
Specialized Staff			-	-	D AP S D HR	

INMATE POPULATION / ACCOMODATION						
	Mission Statement	Vision	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible	Timings

						<i>Manager</i>	
Cell Space per prisoner	Every action will be taken to provide a minimum of 4,5 m <sup>2</sup> per prisoner in every prison	Prisoners will have a minimum of 4,5 m <sup>2</sup> each	N.B. Under emergency situation space might be reduced to 2,5 m <sup>2</sup> for a limited amount of time - All inmates will have a living space of 4.5m <sup>2</sup> Tie in with "Contingency Planning" Tie in with "Human Rights/Duty of Care"	- Creation of extra space by refurbishment of prisons - Building of new ones		Minister of Justice AP DL Head of prison	
Prison Population	The service will ensure that all its detention centres accommodate no more than 500 prisoners each in order to guarantee quality management of these centres	Prison will hold no more than 500 prisoners each by 2012	- Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Release from Custody"	- National debate on detention/rehabilitation/other measures - Programme to reduce the prison population to the strict minimum - Programme to reduce long-term preventive detention - Programme to build new prisons		Parliament Minister of Justice AP DL	
Accommodations	Accommodation will provide high standards especially with regard to floor space, temperature, ventilation and access to natural and artificial light	All accommodation must meet the normal requirements for healthy living	- Floor space - Temperature - Ventilation - Access to natural and artificial light Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"			DL	
Allocation of accommodation	The service will provide accommodations corresponding to the different categories of prisoners established	Different categories must be held separately	- Different categories of prisoners must be held separately from each other - Prisoners held in dormitories or shared cells must be carefully selected as being suitable to live in these conditions Tie in with "Security"			Head of Prison	
Beds and bedding	Prisoners will be provided with a their own bed or mattress as well as with clean bedding	Every prisoner must have is own bed or mattress				Head of Prison	
Association with other prisoners	In order to provide an healthy mental environment for prisoners, they should be allowed to associate with other prisoners for part of each	Prisoners must have the opportunity to associate with other prisoners				Head of Prison	

	day					
--	-----	--	--	--	--	--

INMATES RESETTLEMENT						
	<i>Mission Statement</i>	<i>Vision</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Outcomes</i>
Preparation	Special programmes within a broader reintegration policy must be crafted for the needs of each prisoner so as to give them every chance to successfully reintegrate society	Prisoners are to be prepared to reintegrate society	-	- National debate on resettlement and reintegration	Responsible Manager	
Reintegration	Prisoners will receive support to reintegrate successfully society and will be accompanied in the first stages of the process	Prisoners must reintegrate society	- Various types of vocational and other training and educational courses are available in the Penitentiary Establishment - Follow up programmes for each prisoner - Voluntary assistance to meetings after release (support)	- Qualified trainers and teaching staff in a variety of disciplines - Support services such as housing, employment, etc at least equal to those outside.	Responsible Manager	
Special categories	Special categories will benefit from special reintegration programmes adapted to their needs	Special categories are to be successfully reintegrated into society	- Females - Juveniles - Minority groups	-	Responsible Manager	
Civil Society	In order for any resettlement programme to be successfully civil society has to play a part in it	Civil must be part of the reintegration policy	- Tie in with "Females" - Tie in with "Juveniles" - Tie in with "Communications"	-	Responsible Manager	

JUVENILES						
	<i>Mission Statement</i>	<i>Vision</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Outcomes</i>
Legal Age	There shall be a standard definition of a juvenile across the penitentiary system.	No child shall be deprived of their liberty unlawfully or arbitrarily.	- National debate on legal age for imprisonment - Establish alternative means to prison for minor offender - Tie in with "Communications"	- UN Convention on the Rights of the Child - UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice - UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty	Responsible Manager	
Treatment in detention	There shall be a special treatment established	Treatment will be appropriate to the needs	- Separate accommodation or facility to adult prisoners - Specially trained staff able to combine the	- Special procedures in place to recruit and train staff working with young offenders.	Responsible Manager	

	for children and juveniles	of children and juveniles	needs of providing secure accommodation with an ability to encourage behavioural change and personal skills, and respond to the needs of young people - Special activities (education, exercise, sports, professional education) Tie in with "Services" Tie in with "Activities" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Healthcare Provisions" Tie in with "Staffing"	- elfare and education needs to be met. - lose links to the outside to be maintained. - Special emphasis on rehabilitation and resettlement		
Family Links	Family links are to be maintained and encouraged for juveniles	Family link must be at the centre of juvenile detention	- Special programmes with family - Visits Tie in with "Environment/Relationships" Tie in with "Activities" Tie in with "Communications"	-	DGO Head of Prison	S H
Education	In order to provide the best opportunities for juveniles to resettle in society, they will follow the national education program according to their school grade and age	All juveniles will follow education programs	Tie in with "Activities"	Tie in with "Activities"	DGO D Audits D Education Head of Prison	S S S H
Vocational Training	All juveniles who wish so must be allowed to learn a vocation of their liking	Juveniles will learn a vocation	Tie in with "Activities"	Tie in with "Activities"	DGO D Audits Head of Prison	S S H
Resettlement	Special resettlement and reintegration programmes will be set for juveniles	All juveniles must successfully reintegrate society	- Structures (physic and organisations) - Trained staff - Exterior speakers/workers Tie in with "Release from Custody" Tie in with "Inmates Resettlement" Tie in with "Activities" Tie in with "Communications"	- National debate on reintegration - Establish partnership with civil society	Minister of Justice AP DGO Social workers	M D S S

SERVICES						
	Mission Statement	Visions	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible Manager	Responsibilities
Foodstuff supplies	Foodstuffs will diversify their foodstuff	Diversified supply of foodstuff by 2011	- Contract local providers - Pass agreement with local farmers for fresh products (vegetables, meat,	- Need for contracting processes - Need for provisional and operational budget	DGO D Supplies	S S

	supply to answer nutrition requirements		fish, rice, etc.) - Use products cropped in prison farms Tie in with "Activities"	- Need to create a supply sub-direction	Logistics officer	L
Water	Prisoners will provide an adequate supply of water	Provide water 24 hours a day, 7 days a week by 2011	- Enforce a process to provide showers twice a day for prisoners - Provide access and ample quantities of drinking water - Proper sanitation installations Tie in with "Equipments" Tie in with "Healthcare provisions" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"	- Refurbish shower installation - Refurbish running water systems - Refurbish sanitary installation - Toilets and drinking water must be available inside cells	DL DGO	S S
Alimentation	Prisoners will have balanced meals in sufficient quantities as to fulfil their biological needs	Provide three meals a day by 2012	- Establish healthy weekly menus - Provide for early and balanced breakfast - Increase number of servings per prison Tie in with "Healthcare provisions" Tie in with "Staffing"	- Refurbishment of kitchens to incorporate sanitation standards - Increase the number of staff - Train kitchen personnel - Provide specific and adequate remises for meals	Head of Prison Logistics officer Kitchen Chef	H L K
Waste Management	Prisoners will be able to auto-manage.	Autonomous sufficient in waste management by 2013 Certified ISO 14001	- Recycle all biological waste - Water treatment installation - Reduce pollution and impact - Use recycled water and waste for watering and cropping Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Equipments" Tie in with "Activities" Tie in with "Audits"	- Need for an Environment Management System - Need for an Environment Folder - Best practices - Training for prisoners and staff	Environment officer	E
Legal Assistance	Prisoners will benefit from legal support	Legal assistance to be provided to each prisoners by 2011	- Ensure follow-up of judicial files - Contact concerned judiciary authorities - Execute extraction orders - Ensure correctness of time served - Inform prisoners of their judicial status - Provide support in the judiciary process Tie in with "Communications"	- Create a body of legal assistants - Engage with NGOs	Legal Aid Head of Prison Registry officer	S H R
Mail	Prisoners will provide mail service to prisoners	Functioning mail services by 2012	Tie in with "Communications"	Tie in with "Communications"		
Bank account	Prisoners will be provided with a bank account	Functioning banking systems by 2012	- Open a bank account for working prisoners Tie in with "Activities" Tie in with "Communications"	- Engage with Haitian nationwide bank or the State Bank - Create special overseeing body	D Finances Head of Prison	S H
S	Pri	Pris	- Provide	- Need		S

shop	prisoners will be able to buy staple products in the prisons	prisons will have internal shops by 2013	staple products Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Equipments" Tie in with "Activities" Tie in with "Security"	need for a policy on internal shops - Need to provide adequate premises - Appoint officer in charge - Contact providers	D Finances S D Logistics H Head of Prison	
------	--------------------------------------------------------------	------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------	--

GOOD ORDER / DISCIPLINE						
	<i>Mission Statement</i>	<i>Vis</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Outcomes</i>
General Discipline	General discipline rules will be the basis of prison functioning	Prisoner is subject to the system of general discipline	- Follow up of internal rules - Anticipate events Tie in with "Security" Tie in with "Communications" Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Staffing"	- Review Internal Regulations booklet and update - Train staff - Dynamic security	DGO Head of Prison	
Disciplinary Procedures	All prisoners who do not behave according to prison rules will be subject to disciplinary proceedings	Disciplinary procedures to be enforced	- Investigate causes/events - Establish committee for disciplinary hearings - Proceed with hearings/Provide sanction/dismiss - Log all decisions/proceedings Tie in with "Security" Tie in with "Inmate population/accommodation" Tie in with "Communications" Tie in with "Human Rights/Duty of Care"	- Define disciplinary sanctions - Define limits of sanctions - Apply Internal Regulations Articles	Head of Prison	
Remission	Prisoners might benefit from remission upon certification of good behaviour	Good behaviour must be rewarded	- Remit sentences inside prisons - Provide parole Tie in with "Communications" Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Inmates Resettlement"	- Need for a public debate on remission and parole - Need for policies	Minister of Justice AP DGO	
Isolation	Provision for protection or punishment, prisons must be able to isolate prisoners	Prisoners must be able to provide isolation space	- Isolate prisoners found guilty during disciplinary hearing - Isolate for protection Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Equipments" Tie in with "Security" Tie in with "Staffing"	- Need for isolation policies - Refurbish/Build special spaces	DGO DL	

ACTIVITIES						
	<i>Mission Statement</i>	<i>Vis</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Outcomes</i>
Work/vocational training	Prisoners can obtain at their asking a working	Prisoners will undertake professional	- Special workshops - Remuneration for work accomplished - Possibility to	- Need to build or rehabilitate special premises - E	DGO D Audits	



	position within the prison	activities	learn an office - Possibility to obtain sentence remission Tie in with "Security" Tie in with "Inmate Resettlement" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"	establish partnership with local industry - legally agree to a prison making benefits and reinvesting it into the prison's budget	Head of Prison	
Exercise/Sport	Prisoner must benefit from a minimum of six hours per day of outdoor activities	Prisoners will have access to outdoor activities by 2012	- Ensure physical activity of prisoners - Prevent Human Rights violations - Occupy prisoners Tie in with "Staffing" Tie in with "Equipments" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Staffing"	- Need for special space - Need for sports' equipment - Need for policies to ensure staff takes the prisoners out of their cells	DGO D Audits Head of Prison	
Education	Prisoners have a right to education	All prisoners who so wish will follow an education program	- Education programs adapted to the different level - Participation in nationwide final exams - Reconnaissance of studies by other education organisms - Possibility to follow college studies by correspondence Tie in with "Equipments" Tie in with "Communications" Tie in with "Staffing" Tie in with "Security"	- Agree of a special program with the Ministry of Education - Recruit teachers - Provide dedicated premises	DGO D Audits D Education Head of Prison	
Library/Cultural activities	Prisoners will participate in cultural activities to diversify their environment's dynamics	Prisoners have access to cultural activities	- Diversify proposed cultural material - Provide Tie in with "Equipments" Tie in with "Communications" Tie in with "Staffing"	- Provide special premises - Provide books and leasing procedures - Recruit coordinators - Plan activities	Head of Prisons Librarian	
Voluntary Community Service	Prisoners can at their asking undertake community service	Integrate the prison system into the community	- Participate in local/regional efforts to revitalize the area - Provide support in case of emergencies Tie in with "Equipments" Tie in with "Services" Tie in with "Security" Tie in with "Communications"	- Plan cooperation and participation to such activities with local authorities - Identify prisoners who can volunteer	DGO D Audits Head of Prison	
Prison farms	Prison will be able to crop part of their edible products	Prisons will supply part of their edible products	- Crop for internal consumption - Sell all excess to local/regional/national/international distributors - Integrate this activity in the communal/regional agricultural planning Tie in with "Equipments" Tie in with "Services" Tie in with "Security" Tie in with "Communications"	- Provide land title - Enable access to these lands - Provide agricultural equipment and seeds - Establish procedures with Ministry of Agriculture and Regional Chambers of Commerce	DGO D Farming	

HEALTHCARE PROVISIONS						
	Mission Statement	Version	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible Manager	Timings
Dispensary	The service will have dedicated space to stabilize and/or treat sick/injured prisoners	All prisons will have a medical facility by 2011	- Rehabilitate existing facilities - Build new facilities where needed Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"	- Needed for national policy on dispensaries - Provide for specific remises	DL D Santé	
Sanitation	The service will provide a healthy environment for inmates	Facilities will follow high hygiene and sanitation standards by 2011	- Food preparation must be undertaken within set quality standards - Alimentation should be diverse and fulfil physical needs - Personal hygiene must be enforced - Clothing / bedding provided Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Audits" Tie in with "Inmate Population/Accommodation" Tie in with "Service" Tie in with "Equipments"	- Weekly reviews of the kitchens - Monthly tests of water sources - Clothing and Bedding must be washed twice a week - Prisons must be fumigated every two months	DL D Santé	
Medical Staff	The service will provide qualified medical staff to stabilize and/or treat sick/injured prisoners	Fully manned posts by 2011	- Recruit qualified doctors - Recruit medical assistants Tie in with "Staffing"	- Proceed with medical needs assessment by prison - Needed to recruit new staff - Identify level of position according to prison population / location / importance	D RH D Santé	-12 months
Medical equipment	Prisoners will be able to stabilize and/or treat sick/injured prisoners	Fully equipped dispensaries by 2011	- Full first aid and trauma kits - Medical supplies for sickness Tie in with "Equipments"	- Define needed supplies - Needed for local/nationwide contract on medical supplies.	DL D Santé	
Medical Reception		All prisoners to be medically checked upon arrival by 2011	- Open one medical file per prisoner - Review by a medic or deputy Tie in with "Arrival in Custody"	- Needed for medical processes - Establish procedures for the results of the medical examination	D Santé	
Medical files	Prisoners will benefit from medical follow-up	All prisoners must have a personal medical file by 2011	- Files must contain: consultations, diagnoses, and prescribe treatment Tie in with "Arrival in Custody"	- Establish a specific log - Update log with information when required	D Santé	
Medical visit	Prisoners will provide regular medical visits for all prisoners and staff	Improve general health status in prisons	- Prisoners will benefit from regular medical visits - Staff will benefit from regular medical visits	- Contract the services of specialized doctors on periodical basis	D Santé	
Pregnancy	Pregnant prisoners will	Reduce health hazard to	- Allow for medical follow-up of pregnancy - Transfer	- Provide special remises for pregnant prisoners	D Santé	

	be able to carry out their pregnancy in the best conditions possible	pregnant women	to hospital for delivery - Allow for up to six months breast-feeding Tie in with "Females" Tie in with "Services" Tie in with "Inmate Population/Accommodation"	- Establish special processes		
Infectious disease	The service will have the capacity to detect and contain infectious diseases	No infectious cases by 2012	- Isolate every case of infectious disease. - Have plans to deal with the crisis Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Contingency Planning"	- Isolation space for infectious cases - Transfer capacity for infectious cases - Prison containment	D Santé	S
Hospitalization	Prisoners who need special care or hospitalization must be transfer to the closest hospital	All serious cases treated in hospitals by 2011	- Extraction or transfer to hospital in case of need for special care - Notify zone coordination and judiciary authorities - Custody of prisoner during stay at hospital Tie in with "Services" Tie in with "Equipments" Tie in with "Communications"	- Establish procedures with region hospital - Establish good communication with local hospital - Proceed with regular simulations	D Santé	S H Head of Prison
Medical NGO	All show full medical review by external bodies of all penitentiary establishments	Total medical transparency by 2011	Tie in with "Audits" Tie in with "Communications"	Tie in with "Audits" Tie in with "Communications"	D Santé	S H Head of Prison

EQUIPMENTS						
	Mission Statement	Version	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible Manager	Timings
IT	In order to be fully operational, all prisons must have proper IT equipment	Prisons must be equipped by 2012	- IT for registry officers - IT for administrative staff - IT for classroom Tie in with "Communications" Tie in with "Staffing" Tie in with "Activities"	- Needed for procurement of material - Training - Establish proper use procedures	Head of Prison Registry officer	
Services	Prisons must be able to transport its prisoners and/or staff as required	Prisons will have assigned vehicles by 2012	- Use of the service's own vehicle - Transport only for official use Tie in with "Security" Tie in with "Activities"	- Needed for procurement process - Needed for usage procedures	DL Head of Prison	
Office supplies/equipment	Office supplies are essential to the functioning of a prison	Prisons must have adequate office furniture	- Supplies for administrative purpose - Supplies for prisoners/shops - Supplies for classroom	- Needed for procurement process - Needed for usage procedures	Head of Prison	

		by 2011	Tie in with “Activities Tie in with “Services”			
Uniforms	All personnel administrative or operational will wear a uniform when in service	All personnel will wear its uniform by 2010	- Proper uniforms for operational staff - Proper uniforms for administrative staff - Uniform must distinguish both branches Tie in with “Staffing”	- Needed to engage procurement process with local providers - Needed to give sense of responsibility to the staff	DL	S
Technical and Physical Restraints	In order to accomplish their mission, agents must have adapted equipment	Prisons must be equipped by 2012	- Proper restraining equipment - Anti-riots equipment Tie in with “Security” Tie in with “Arrival in Custody” Tie in with “Good Order/Discipline” Tie in with “Human Rights/Duty of Care”	- Needed for procurement process - Training - Needed for use of force procedures	DL DGO Head of Prison	S S H

ENVIRONMENT / RELATIONSHIPS						
	Mission Statement	Vision	Operational Requirements	Operational Needs	Responsible Manager	Implications
Visits	Prisoners have the right to receive visits while in detention	Enable all prisoners to receive visits by 2012	- Legal visits - Social visits Tie in with “Security” Tie in with “Good Order/Discipline” Tie in with “Equipments” Tie in with “Arrival in Custody” Tie in with “Communications” Tie in with “Renovation/New Builds/Maintenance” Tie in with “Staffing” Tie in with “Human Rights/Duty of Care”	- Special premises that give dignity to prisoners - Establish national procedures for visitors and prisoners - Need for access to prisons	DGO Head of Prison	S H
Dynamic Security	Security is process involving everyone working in the penitentiary system and must be proactive, hence dynamic	Security must be dynamic in all prisons by 2012	Tie in with “Communications” Tie in with “Security” Tie in with “Staffing”	Tie in with “Communications” Tie in with “Security” Tie in with “Staffing”	Head of Prison Agents	H A
Communication	Prisoners must be in contact with their families and legal assistant	All prisoners to be able to communicate by 2011	Tie in with “Communications”	Tie in with “Communications”	Head of Prison	H
Personal Officer	Prisoners need to be guided thru their	Personal officer will be appointed	- Personal officers dedicated to no more than 5 prisoners Tie in with	- Change Agents TORs - Establish godfather process	D HR Head of	S H

	detention	to every prisoner by 2012	“Security” Tie in with “Staffing” Tie in with “Inmates Resettlement”	during entire detention	Prison	
--	-----------	---------------------------	-------------------------------------------------------------------------------	-------------------------	--------	--

ARRIVAL IN CUSTODY						
	<i>M</i> Mission Statement	<i>V</i> Vision	<i>O</i> Operational Requirements	<i>O</i> Operational Needs	<i>R</i> Responsible Manager	<i>I</i> Initiatives
Legal Documents	All prisoners must have a committal title to be taken into custody	No prisoner will be accepted without proper committal title	- Commitmental title from competent judiciary authority - Verification by Register Officer Tie in with “Communications”	- Training of Staff - Linking of Staff - Linking of Prison system with judiciary authorities	Tr Li	DGO Head of Prison
Registry/Procedures	All prisoners must be registered upon arrival to a prison	Correct procedures for registry will be in place by 2011	- Identity of the prisoners must be confirmed - Three photos must be taken (front, profile right/left) - Finger prints - Distinguishing marks - Registry Number assignment - Prisoner photos must be seen by Head of Prisons of deputy within 24 hours of arrival Tie in with “Equipments” Tie in with “Communications”	- Staff training - Needed to provide proper registry equipment to every prison - Needed to implement registry nationwide procedures	St Ne Ne	DGO Registry Head of Prison
Registry/Personal File	All prisoners must have a personal file	Personal files will be standardised by 2010	- Standardised registry documents - Input all data into database (detention titles, extraction requisitioning, release orders, sentence decisions, etc.) - Update regularly the information on each prisoner - Back-up regularly the database Tie in with “Communications”	- Needed to implement database - Needed to allow for local and regional back-up - Needed to provide access for other judiciary forces	Ne Ne Ne	DGO Registry Head of Prison
Categorisation	All prisoners must be categorised according to their profile and sentence	All prisoners will be classified in three categories by 2011	- Review committal title - Review crime/sentence - Review past history of the prisoner Tie in with “Security” Tie in with “Communications” Tie in with “Inmate Population/Accommodation”	- Establish a classification of risk (low/medium/high) - Set up transfer plan according to category - Provide for adequate security	Es Se Pr	DGO Head of Prison
Searches	All prisoners must be searched upon arrival	All prisoners arriving to a prison will be searched by 2010	Tie in with “Security”	Tie in with “Security”		DGO Head of Prison
Medical Visit	All prisoners will be checked by	All prisoners checked at arrival by	Tie in with “Healthcare Provisions”	Tie in with “Healthcare Provisions”		D Santé Head of

	a doctor upon 24 hours of arrival to a prison	2010			Prison	
Personal effects	Personal effects must be stored in an appropriate location	All personal will be properly identified and stored by 2011	- All items must be linked to prisoners - All items must be stored in proper remises - One officer must be in charge of the storage Tie in with "Release from Custody"	- Secure storage facilities must be allocated within the prison - A special registry/log must be kept	D Registry Head of Prison	

### RELEASE FROM CUSTODY

	<i>Mission Statement</i>	<i>Vision</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Timings</i>
Release Process	Releases will be standardised	Release processes will be effective by 2011	- Prisoners to be release upon end of sentence - Proper judicial bodies to be informed of release Tie in with "Communications" Tie in with "Audits" Tie in with "Staffing"	- Operational releasing processes - Registry officer to ensure end of sentence along with Legal Assistant	DGO Head of Prison Registry Officer Legal Assistant	
Registry/Personal File	All prisoners must have a personal file	Personal files will be standardised by 2010	- Archive files for X length of time after release Tie in with "Arrival in Custody"	- Provide space on database server for archiving	DGO Head of Prison	
Personal effects	Personal effects will be handed back upon release	All personal effects must be returned upon release	Tie in with "Arrival in Custody"	-	DGO Head of Prison	

### COMMUNICATIONS

	<i>Mission Statement</i>	<i>Vision</i>	<i>Operational Requirements</i>	<i>Operational Needs</i>	<i>Responsible Manager</i>	<i>Timings</i>
Staff	Staff must be able to communicate within the hierarchy as well as with the prisoners	Good communication policies by 2011	- With Prisoners - With hierarchy - Between themselves Tie in with "Security" Tie in with "Environment/Relationships"	- Open direct communication channels - Training - Minimize with the prisoners	D HR DGO Head of Prisons	
Prisoners	Prisoners must be able to communicate within the prison system and outside of it	Good communication policies by 2011	- With staff - Access to telephone - Mail and package - Communications with families and legal assistant Tie in with "Security" Tie in with "Good Order/Discipline" Tie in with "Equipments" Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance"	- Install communication equipment in prisons - Provide for special premises - Establish communication channels - Establish an agreement with postal services.	DGO Head of Prison	

			Tie in with "Staffing" Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Environment/Relationships"			
Media	N D AP must be able to use the medias for its promotion and improve its public image	Use of the medias by 2010	- National media policy Tie in with "Security" Tie in with "Staffing" Tie in with "Human Rights/Duty of Care"	- Need for an internal debate on the use of media - Training - Creation of communication distribution support means		S D Coms S D Training
Judicial authorities	J State bodies have to be informed and be able to communicate with DAP	Open communication channel at a State level by 2011	- Police - Justice - Legal Assistants Tie in with "Security" Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Arrival in Custody" Tie in with "Equipments"	- Com munications systems - Com munication procedures - Inter -connection of the three structures		D AP H Head of Prison
Civil Society	C Civil society must have access to the penitentiary system	Cooperation with civil society by 2011	- Civil society groups to be involved in prison Tie in with "Security" Tie in with "Audits" Tie in with "Human Rights/Duty of Care"	- Public debate on the prison system - Estab lish local groups - Allo w for easy access to prison and DAP by public		M Minister of Justice D AP S DGO S D Coms H Head of Prison

FEMALES						
	M Mission Statement	Visi on	Operational Requirements	Operational Needs	R Responsible Manager	Timings
Accommodation	S Specialized detention centres need to be built in the four main regions	Spe cialized detention centres built by 2013	- New buildings Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Inmate population/accommodation" Tie in with "Staffing"	- Re habilitate existing centre - Bui ld new centre - All ocate new trained staff		D AP S DL
1 Visits	Socia l Family links are particularly important and should therefore be at the centre of female detention policies	Enc ourage family links	- Relocat ion of female prisoners - Commu nications policies - Easy access for family members Tie in with "Renovation/New Builds/Maintenance" Tie in with "Human Rights/Duty of Care" Tie in with "Activities" Tie in with "Inmate population/accommodation" Tie in with	- Ac commodation policies or female - Pla ning		D AP S DGO

				“Communications”			
nancy	Preg	P	Re	Tie in with “Healthcare Provisions”	Tie in with “Healthcare Provisions”		S D Santé
	regnant prisoners will be able to carry out their pregnancy in the best conditions possible		duce health hazard to pregnant women				
	Mother and Baby Unit						
ities	Activ	T	Tie	Tie in with “Activities”	Tie in with “Activities”		H ead of Prison
	ie in with “Activities”		in with “Activities”				
	Staff	F	All	- Staff management Tie in with “Staffing”	- Ne ed for specialized training - Ne ed for recruitment		S D HR S D Training
	female staff must be employed in female prisons		female prisons will be run by female staff in 2011				
hes	Searc	T	Tie	- Searchi ng techniques Tie in with “Security” Tie in with “Staffing”	- Ne ed for searching policy - Tra		S DGO
	ie in with “Security”		in with “Security”				
ase from Custody	Rele	A	Spe	- Collabo rate with civil society Tie in with “Communications” Tie in with “Inmates Resettlement” Tie in with “Release from Custody”	- Nat ional strategy on female reintegration		S DGO H ead of Prison
	particular attention must be set on female resettlement into society		cial reintegration program by 2011				

## Infrastructures

	<i>Tasks</i>	<i>st. Cost</i>	<i>ime Frame</i>	<i>onor</i>	<i>D</i>	<i>Notes</i>
<b>Central Administration</b>						

<i>Reg</i>	<i>Tasks</i>	<i>st. Cost</i>	<i>ime Frame</i>	<i>onor</i>	<i>D</i>	<i>Notes</i>
<b>ional Prisons</b>						
<b>st</b>	<b>Que</b> To be built	one	one	one	N	None
<b>d</b>	<b>Nor</b> To be built	one	one	one	N	None
	<b>Sud</b> To be built	one	one	one	N	None
	<b>Cent re-Artibonite</b> To be built	one	one	one	N	None



<i>West Region</i>	<i>Tasks</i>	<i>Estimated Cost</i>	<i>Time Frame</i>	<i>Donor</i>	<i>Notes</i>
<b>Civil Prison of Port-au-Prince</b>					
<b>Carrefour</b>					
<b>Pétionville</b>					
<b>Delmas 33</b>	Total rehabilitation	85 000 GBP <sup>1</sup>	End of July 2010	UK S.U.	<p>Phase 1: Clear the site of damaged cars and collapsed walls, re-build internal walls in main block, new prisoner showers and toilets, concrete bunk beds to floor, refurbish electrics and lights.</p> <p>Phase 2: Prison wall around the whole of the perimeter, new exercise area to include basketball court, refurbish kitchen and rewire classrooms and administration.</p> <p>Phase 3: Administration equipment, prisoner sports equipment and educational materials, healthcare equipment, prisoners packs (washing, eating, and personal items).</p>
<b>Arcahaie</b>	Total rehabilitation	10 000 GBP <sup>1</sup>	End of July 2010	UK S.U.	<p>Phase 1: Entrance to prison; repair of hole in centre of turning area, make the door to gate house/guard house operational, fix electric wiring to generator (generator works), all cell doors repaired, covers to septic tank repaired, all holes in walls and cells repaired, showers re-plumbed and paint throughout.</p> <p>Phase 2 (to be in line with UN minimum standards and increase living space in line with 4.5 m2 space per prisoner): Re-wire the entire prison, rehabilitate the battery system and solar panels, security mesh over the prisoner exercise yards, rehabilitate the old administration block as cells and build new administration block near front entrance, supply beds and bedding, rehabilitate the showers to a better standard.</p> <p>Phase 3: administration equipment, prisoner sports and educational materials, healthcare equipment, prisoners' packs (washing, eating, and personal items).</p>
<b>Croix-des-Bouquets</b>	Finalise construction	500 000 Canadian Dollar <sup>4</sup>		Canada / Stabilization and Reconstruction Task Force	

<i>Nor th Region</i>	<i>Tasks</i>	<i>st. Cost</i>	<i>ime Frame</i>	<i>onor D</i>	<i>Notes</i>
Cap -Haïtien					
Grande Rivière du Nord					
Fort Liberté					
Port -de-Paix					

<i>Sou th Region</i>	<i>Tasks</i>	<i>st. Cost</i>	<i>ime Frame</i>	<i>onor D</i>	<i>Notes</i>
Ans e-à-Veau					
Jac mel					
Aqu in					
Les Cayes					
Petit -Goâve					
Mir agoâne					
Jéré mie					
Côte aux					

<i>Cen tre- Artibonite Region</i>	<i>Tasks</i>	<i>st. Cost</i>	<i>ime Frame</i>	<i>onor D</i>	<i>Notes</i>
Mir ebalais					
Hinc he					

<b>Sain</b> t-Marc					
<b>Gon</b> aïves					

## 4. Document stratégique de la Police Nationale d'Haïti

### POLICE NATIONALE D'HAÏTI PLAN DE RÉFORME

#### I - CONSIDERATIONS GÉNÉRALES

La sécurité publique est l'un des domaines clés devant exiger une attention immédiate et des efforts énergiques. Elle conditionne le processus d'institutionnalisation politique et démocratique et la mise en place des programmes de relance économique. A ce niveau, la situation est aujourd'hui alarmante : Plus de 7000 policiers mal équipés et mal entraînés sont principalement chargés d'assurer la sécurité publique. D'importantes infrastructures ou installations policières sont inexistantes, défectueuses ou ont été détruites. La majorité des commissariats (environ 200) doivent être réhabilités, construits ou reconstruits. Et pour l'ensemble du pays, seulement 400 véhicules environ sont fonctionnels au niveau de la Police Nationale d'Haïti (PNH).

Cette dramatique situation se complique davantage par des problèmes qui affectent les rapports entre la PNH et la population. La seule institution sécuritaire du pays est principalement conçue comme étant corrompue et violatrice de droits humains.

Le problème des gangs armés vient aggraver l'insécurité et l'instabilité politique et sociale. La désarticulation des rapports entre la Police et la Justice entrave la recherche de solution efficace à cet épineux problème qui semble même menacer la cohésion du tissu social.

*La sécurité sera abordée dans le cadre des réformes et du renforcement de l'ensemble des institutions qui participent à la conception et à l'exécution de la politique de sécurité publique. Beaucoup de travaux et des recommandations déjà réalisés en ce sens par la communauté internationale seront mis à profit.*

Concernant l'institution policière, la politique du gouvernement, prioritairement, est d'engager sa reconstruction par l'approbation d'un Plan de Réforme de la Police Nationale d'Haïti assorti d'actions à court, moyen et long termes.

*A cet égard, l'emphase est mise sur la formation, la qualité du commandement, le recrutement du personnel, l'effectif réel, la gestion des ressources et la discipline qui doit prévaloir dans un corps armé, le renseignement, aussi bien judiciaire qu'institutionnel, le développement de la police de proximité et communautaire. Tout ceci entraînera une réorganisation sur de nouvelles bases de fonctionnement de la PNH, avec un accent particulier sur l'Inspection Générale de la Police Nationale d'Haïti (IGPNH) et la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ). Il en résulte donc que le*

personnel actuel sera réévalué et débarrassé des éléments qui ne répondent pas aux standards et critères en vigueur dans un système policier démocratique.

*Aussi, l'accent doit être mis sur les moyens matériels et financiers d'une telle opération sans laquelle le plan de réforme et de développement restera au stade de vœux. Car ce dernier nécessite de gros débours pour atteindre les objectifs visés. Il va s'agir de rendre opérationnels les commissariats et tous autres bâtiments des forces de police (construction et réhabilitation), de procurer aux agents les équipements appropriés, etc.... Ainsi donc, les moyens doivent être mobilisés immédiatement afin de les rendre disponibles.*

Concomitamment, le Gouvernement s'attelle à renforcer et à optimiser la coordination entre la PNH et la MINUSTHA en vue de réaliser les tâches de prévention et de maintien l'ordre public le plus efficacement possible en attendant que la PNH soit en mesure de le faire seule. Maintenir la paix des rues et garantir la sécurité de tous sont donc tributaires d'une bonne organisation et de la coopération des forces de sécurité présentes sur le terrain. Le gouvernement recherchera sans désespérer cette efficacité et travaille sans relâche à ce but. Il s'attache à retrouver les solutions les plus urgentes aux violences liées aux gangs armés et de toutes celles qui en découlent.

Il est tout aussi prioritaire de s'engager résolument dans le désarmement de tous les groupes et individus qui détiennent illégalement des armes à feu et qui menacent la sécurité de la population. *En ce sens, le programme de Désarmement, de Démobilisation et de Réinsertion doit faire l'objet de réévaluation visant à l'adapter à la réalité haïtienne.*

L'ensemble des démarches (approbation du Plan de Réforme de la PNH, des plans détaillés en vue de sa mise en œuvre, la coordination efficace en vue d'un plan de maintien de l'ordre public, la définition d'une stratégie de désarmement...) s'inscrit dans le cadre d'un processus. L'établissement d'une institution policière apolitique et impartiale fonctionnant dans le strict cadre des règles démocratiques et du respect des droits humains jouissant du respect et de la confiance de la population nécessite une réforme en profondeur et le développement harmonieux de la PNH. Afin d'arrêter les solutions les plus efficaces et de mettre à profit toutes les ressources disponibles, un processus participatif, particulièrement avec la MINUSTHA et les différents partenaires bilatéraux, sera privilégié et développé.

Dans ce cadre l'apport de la MINUSTHA est nécessaire. Il est donc souhaitable qu'elle puisse avoir un mandat et les moyens mieux appropriés dans le cadre de la politique du Gouvernement et de la Réforme de la PNH. Il est tout aussi souhaitable qu'un engagement plus soutenu soit encouragé au niveau des forces dont dispose la MINUSTHA.

## II.- RESUME EXÉCUTIF

La ferme volonté des autorités élues d'Haïti de Combattre l'insécurité par l'établissement d'une Police professionnelle et une justice fonctionnelle et équitable conforte la résolution 1608 du Conseil de Sécurité. Celle-ci avait sollicité du Secrétaire Général qu'un plan de la réforme de la PNH, élaboré par la MINUSTAH de concert avec les autorités haïtiennes soit partagé avec le Conseil. Ce plan devait inclure notamment les effectifs prévus, les normes, l'échéancier de mise en oeuvre et les ressources requises.

Le plan ci-joint est préparé sur les bases des conclusions dressées par le Cadre de Coopération Intérimaire 2004-2006 (CCI) de juillet 2004 et inclut aussi les éléments requis par le Conseil de sécurité. Les conclusions principales sont les suivantes:

Effectifs prévus : Les fonctions essentielles de police en Haïti peuvent être accomplies par un service de 14 000 policiers bien entraînés et bien équipés; cet objectif pourrait être réalisé au cours des cinq prochaines années, sans négliger la qualité, sur la base d'un ratio d'embauche annuel de 1 500 policiers (total de 9 000 en 2008 et 14000 en 2011). En parallèle, le plan fait état d'un consensus général selon lequel 18 000 à 20 000 policiers et autres agents de sécurité seraient nécessaires pour faire face à tous les besoins en matière de sécurité en Haïti. A cet égard, le plan envisage une stratégie complémentaire pour le développement de compétences spécifiques telles que les gardes-côtes, le contrôle et la surveillance des frontières, le service des pompiers et le système pénitentiaire.

Révision de l'effectif actuel de la PNH : L'objectif de 14 000 officiers de police pour la PNH sera atteint grâce au recrutement de nouveaux membres tout en examinant simultanément l'agrément du personnel policier actuel. Une révision du personnel actif, en vue de la certification finale, restera une priorité et se focalisera sur les antécédents disciplinaires et judiciaires ainsi que sur le niveau de formation de chaque policier. Alors que la vérification disciplinaire et la certification viseront à éliminer le personnel ne correspondant pas aux normes du service de police, les lacunes en matière de formation seront, quant à elles, compensées par une formation complémentaire. Le processus complet de certification finale devrait être achevé dans une période de deux ans.

Le budget : Selon l'estimation des dépenses relatives au personnel, le budget alloué peut supporter l'augmentation des effectifs de la PNH. Le budget alloué pour l'investissement en capitaux est, en revanche, largement insuffisant, ce qui indique que le développement de la PNH dépendra considérablement de l'apport de fonds provenant de l'extérieur. A cet égard, les institutions de Bretton Woods, les agences des Nations Unies et les autres partenaires engagés dans le CCI, ont indiqué qu'ils étaient prêts à soutenir la réforme de la PNH.

## INTRODUCTION

1. La nécessité de rétablir l'ordre public en Haïti demeure une préoccupation du peuple et des autorités haïtiennes. Pour y arriver, il devient urgent d'établir une justice accessible et équitable et une police professionnelle. Fort de cela, la résolution du Conseil de Sécurité 1608 du 22 juin 2005 avait prié le Secrétaire général de lui présenter un plan de réforme de la PNH élaboré par la MINUSTAH et les autorités haïtiennes incluant les effectifs prévus, les normes, l'échéancier de mise en oeuvre et les ressources requises. De plus, la résolution demandait à la MINUSTAH et aux autorités haïtiennes de prendre toutes les mesures voulues pour assurer la meilleure coordination entre la MINUSTHA et la PNH. Dans la résolution 1658 du 14 février 2006, le Conseil de Sécurité incite la MINUSTAH à augmenter la coordination et la coopération avec les autres intervenants de la communauté internationale impliqués dans le processus de réforme de la PNH et d'aider à la finalisation du plan global de la réforme le plus rapidement possible ainsi qu'il l'est exigé dans la résolution 1608.
2. La Police Nationale d'Haïti devra être une force de police durable, efficace et agissant dans le respect des valeurs démocratiques. Sur la base d'un policier pour 500 habitants, Haïti devrait se doter d'un personnel policier évalué à environ 20 000. Cependant, la structure qui est suggérée résulte d'un compromis entre ces effectifs idéaux et les ressources nationales. Le modèle souhaité de la PNH est celui d'une police professionnelle avec des officiers sélectionnés sur la base de critères définis en conséquence bien entraînée; un service de police bien structuré avec les ressources adéquates pour accomplir sa mission, sans interférences externes, dans le respect des lois, des règlements et des droits humains. Cette force nécessitera que les compétences institutionnelles assument la totalité des rôles et responsabilités ainsi que le prévoient la Constitution d'Haïti et la Loi sur la Police Nationale. Si le manque de ressources venait à imposer une réduction des effectifs, il conviendrait alors de réduire le personnel proportionnellement aux prévisions dans toutes les principales fonctions. Simultanément, il conviendrait de renforcer la formation afin de compenser la diminution du nombre d'officiers par une qualité accrue des effectifs.
3. Un important travail préliminaire avait déjà été accompli, dressant les bases du plan de réforme tel que requis. Parmi d'autres priorités, le CCI a proposé que la stratégie de transition pour la PNH, poursuivre les objectifs suivants :
  - Renforcer l'organisation et les capacités administratives de la PNH;
  - Renforcer la capacité opérationnelle de la PNH à travers l'augmentation des effectifs
  - Professionnaliser la PNH en fournissant des ressources humaines et matérielles à l'Inspection Générale de la PNH
4. En février 2005, le Plan de développement stratégique de la PNH 2004-2008, avait fourni un exposé détaillé des processus opérationnel et administratif pour la PNH et des options pour les étapes successives de sa réalisation.

## LE PLAN DE RÉFORME DE LA PNH

5. Le plan de réforme de la PNH est élaboré sur la base de travaux antérieurs, afin de fournir un plan de gestion stratégique complet pour réformer et développer la PNH, tout en répondant aux demandes du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, telles que :
  - > Les effectifs prévus pour la PNH;
  - > Les standards de qualité à atteindre par les agents PNH;
  - > Un échéancier de mise en oeuvre;
  - > Les ressources nécessaires pour sa mise en oeuvre.
6. Le plan de réforme est conçu pour assurer un service de police efficace, performant et responsable selon :
  - > Des standards de police démocratiques s'appuyant sur des valeurs démocratiques;
  - > Le respect des droits humains et des règles de l'Etat de droit;
  - > L'exercice de ses fonctions de manière impartiale et non partisane;
  - > Le rejet et la mise en échec de la corruption;
  - > Le respect et la confiance de la population;
  - > Le maintien et la promotion du respect de l'état de droit, de la sécurité publique, l'ordre public, la sécurité et la stabilité d'Haïti.

## CONSIDERATIONS SUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA PNH

7. Les considérations d'ordre légal. La Constitution d'Haïti (1987), selon l'article 263(b), établit la Police Nationale d'Haïti. Les articles 269-274 déterminent ses structures et ses organes, incluant une Académie et une Ecole de Police, les sections spécialisées, notamment l'Administration Pénitentiaire, le Service des Pompiers, le Service de la Circulation, la Police Routière, les Recherches Criminelles, le Service Narcotique et Anti-Contrebande, (article 272). Une Académie et une École de police sont aussi créés par la Constitution prévues (article 271).
8. Ce plan, élaboré en réponse à la résolution du Conseil de Sécurité 1608, met l'accent sur la réforme et le développement de la police dans le cadre des principes définis dans la Constitution. Il est important de noter que la Constitution prévoit une seconde force armée chargée de fonctions de sécurité en relation avec la police. Il s'agit de la surveillance des frontières - terrestres, maritimes, et aériennes - et de l'appui opérationnel à la police et l'assistance au pays en cas d'événements majeurs ou de catastrophes naturelles. Au moment de la rédaction de ce document il n'y a pas encore de consensus national sur la création de cette nouvelle force publique séparée de la PNH.
9. Les missions et attributions de la PNH telles que définies par la Loi portant création, organisation et fonctionnement de la police, sont les suivantes :
  - > Assurer la protection et le respect des libertés des personnes, des vies et des biens;
  - > Garantir la sûreté des institutions de l'État;
  - > Maintenir l'ordre, la paix, la sécurité, la tranquillité et la salubrité publique;



- > Prévenir les infractions et rechercher activement les auteurs pour les traduire devant les juridictions compétentes dans le délai fixé par la loi;
- > Contrôler la détention et le port d'armes sur le territoire national;
- > Exécuter les arrestations dans tous les cas prévus par la loi;
- > Prévenir, constater et combattre les infractions à la législation sociale;
- > Contrôler toutes les activités des services privés de sécurité;
- > Contrôler toutes les voies de communications terrestres, maritimes, portuaires et aériennes;
- > Exécuter les dispositions relatives à la protection et à la conservation de l'environnement;
- > Fournir aux fonctionnaires du pouvoir judiciaire les moyens nécessaires pour atteindre leurs objectifs;
- > Fournir au protecteur du citoyen, chargé de la protection des droits humains, l'appui nécessaire dans l'accomplissement de ses fonctions;
- > Fournir les données pour l'élaboration d'une statistique criminologique nationale;
- > Participer à des programmes d'ordre social, civique, culturel ou éducatif mis en œuvre par le gouvernement de la République;
- > Exécuter toute autre action ou activité prévue par la loi.

10. **Considérations financières** : La capacité du budget national a pouvoir à l'institution policière sera le facteur déterminant de la taille des effectifs de la PNH. Le montant réel affecté à la PNH est potentiellement inférieur à celui prévu par le budget et dépend largement des revenus du gouvernement, des priorités fiscales annuelles, et de la capacité de la PNH de dépenser les fonds. L'allocation budgétaire annuelle pour l'investissement en capital est considérablement limitée. Pour l'année en cours, le montant du budget alloué pour l'investissement est de 655.000\$. L'état actuel des disponibilités budgétaires indique que la réforme de la PNH nécessitera une grande source de financement externe non budgétaire ou de budgets supplémentaires durant cette période.
11. Le budget prévisionnel déterminé à partir d'un effectif global de 8000 membres pour l'exercice 2006-2007 est d'environ \$ 60 M.US pour les salaires et de \$ 113 M US pour l'exercice 2010-2011 (avec un effectif de 14000 membres)
12. Le coût global de la mise en œuvre de la réforme de la PNH, incluant les secteurs : formation, transport, infrastructure, équipements non létaux de police, armes et munitions et communication, s'élèvent à environ \$ 700 M. Us
13. Il existe un consensus général sur l'importance de mettre l'accent en priorité sur le renforcement des capacités de gestion des ressources humaines, matérielles et physiques. Des représentants du Ministère des Finances ont également identifié un besoin urgent de développer la capacité de la PNH sur le plan budgétaire et financier, ainsi que dans le domaine des processus d'acquisition de matériel.

## SITUATION ACTUELLE

14. La situation est aujourd'hui alarmante: plus de 7000 policiers mal équipés et mal entraînés sont principalement chargés d'assurer la sécurité publique. D'importantes infrastructures ou installations policières sont inexistantes, défectives ou ont été détruites. La majorité des commissariats (environ 200) doivent être réhabilités, construits ou reconstruits. Et pour l'ensemble du pays, seulement 400 véhicules environ sont fonctionnels au niveau de la PNH.

15. Le Plan stratégique de la PNH 2004-2008 présenté et approuvé en mars 2005, faisait état de la situation suivante :

*Une estimation préliminaire indique que la PNH comptait en 2003 environ 6 300 policiers dans tous les échelons hiérarchiques, alors qu'en réalité il n'y aurait qu'environ 4 000 policiers actifs à la fin 2004. La plupart des infrastructures ont été vandalisées ou détruites durant la crise de 2004. En juin 2004, une estimation fait état de 125 commissariats ayant besoin d'être réhabilités et 75 d'être construits ou reconstruits. 90% des télécommunications (radio) ont été détruites et pillées et le réseau n'est opérationnel qu'en région métropolitaine. Le nombre de véhicules motorisés est réduit au minimum : des 300 véhicules répartis dans les directions départementales en novembre 2003, seule la moitié est toujours disponible. Seulement 91 seraient opérationnels dans la région métropolitaine. Il n'y a pas ou peu de matériel de bureau.*

16. Cet état des lieux met en lumière les problèmes au niveau des ressources matérielles et du capital et le besoin d'y remédier en amont et comme une partie intégrante du plan de réforme de la PNH. En ce qui concerne les installations, en plus de la reconstruction et de la réhabilitation des commissariats, l'actuel quartier général de Port-au-Prince n'offre aucune installation pour les cinq principales divisions de la PNH. Il convient de s'attaquer à cette situation d'une façon prioritaire.

17. La confiance de la population envers la PNH a été ébranlée par des allégations de politisation, de brutalités policières et d'activités criminelles. Aussi, une formation d'envergure à tous les niveaux, ainsi qu'un processus d'épuration du personnel actuel, seront-ils essentiels pour renforcer la capacité, le professionnalisme et le respect des droits humains au sein de la PNH pour regagner cette confiance. En général, le capital en ressources humaines de la PNH ne bénéficie pas de plans de formation et de développement adaptés à l'exercice des fonctions policières. Au cours des premières années qui ont suivi la création de la PNH, les policiers ont été formés sans normes bien définies et cette situation n'a jamais été corrigée par la suite. En général, on constate un manque de discipline et de respect pour la chaîne de commandement, parfois une mauvaise volonté affichée, à certains niveaux, à accepter les responsabilités de gestion et de commandement. La PNH n'a pas encore développé un sentiment d'estime de soi qui est indispensable pour consolider une force de police démocratique. En plus de ce problème, il y a également un besoin urgent d'améliorer les conditions de service des policiers ainsi que leurs bénéfices.

18. Le Haut commandement de la PNH a rappelé que les difficultés institutionnelles actuelles résultent en partie du système mis en place par la Communauté internationale dans le passé. En effet, la communauté internationale avait alors pris la direction de la gestion de ce système, notamment au niveau du recrutement, de la sélection de candidats, de la mise en place des programmes et manuels de formation, ainsi que de l'affectation et de la mutation du personnel.
19. La structure prévue par la Loi de création de la PNH, basée sur des besoins minimaux en matière de police et les normes internationales en vigueur, apparaît en général appropriée. Cependant, la structure de fait, le niveau de formation du personnel et le nombre d'unités spécialisées devront faire l'objet d'une réévaluation à la suite de l'augmentation des effectifs, et certaines Directions et Divisions devront être renforcées et/ou créées.
20. Certaines Directions au sein de la Direction Centrale de la Police administrative :
- > Direction de la Protection rapprochée des Hautes Personnalités;
  - > Direction de la Police de Mer, de l'Air, des Frontières, de la Migration et des Forêts, des Ports et Aéroports, la Police des frontières, Immigrations et l'Environnement;
  - > Direction de la Protection Civile, des Incendies et Cataclysmes naturels ou provoqués ;
  - > Direction des Services territoriaux.
21. La Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux de la PNH a une capacité limitée ne lui permettant pas de gérer au mieux ses structures administratives et de gestion en général. Les procédures administratives gouvernementales sont clairement définies mais les systèmes internes de la PNH pour l'application de ces processus et de ces procédures requièrent une profonde révision. De plus, cette Direction Centrale doit tout d'abord établir sa Direction de la réglementation juridique.
22. La capacité à mettre en œuvre les changements nécessaires de la PNH dépendra de l'engagement réel des plus hauts responsables de l'Etat et du Commandement de la PNH. Cependant, leur latitude à s'engager dans ce changement se verra restreinte par le temps consacré aux activités en cours de la PNH.

## LA STRATÉGIE DE LA RÉFORME

23. Sur la base de discussions avec des interlocuteurs haïtiens, les voies menant à la réalisation de ces exigences sont les suivantes :
- > Augmenter la capacité du bureau de l'Inspection Générale de la PNH en octroyant des ressources techniques et matérielles ;
  - > Identifier les standards à appliquer par le personnel de la PNH et évaluer tous les policiers en fonction de ces normes. Si le personnel ne remplit pas les critères requis, il convient de sanctionner par des mesures disciplinaires appropriées et/ou dispenser une formation ;

- Initier un mécanisme de planification pour la PNH avec l'expertise technique et le soutien de la MINUSTAH et des partenaires internationaux;
  - Développer les plans de formation et renforcer la capacité de la PNH afin d'accélérer la formation de base du plus grand nombre de cadets (y compris la formation sur le terrain) et atteindre la prévision en besoin de personnel (à confirmer);
  - Développer la capacité de gestion et d'administration de la PNH pour mettre en œuvre son développement, une fois défini;
  - Mettre en place un programme d'appui institutionnel de la PNH afin d'atteindre les objectifs fixés en termes de compétences, de capacité et de normes.
24. La PNH n'a pas encore les moyens de sa politique de gestion pour entreprendre ces différentes étapes de développement. Le Gouvernement haïtien a besoin de l'aide technique et matérielle de la MINUSTAH, des institutions de Bretton Wood, des institutions multilatérales régionales et de la coopération bilatérale.

#### L'AIDE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE

25. L'aide internationale doit respecter la primauté de L'Etat haïtien à diriger ses réformes. En effet ce processus devra bénéficier du soutien des dirigeants et du peuple haïtiens. Tout en tenant compte de ce facteur, l'assistance internationale fournira une aide à la planification et un appui institutionnel au niveau des Directions Centrales et Départementales. Les effectifs nécessaires pour chacune de ces entités seront déterminés en consultation avec les autorités gouvernementales et policières, tout en prenant en compte les besoins en termes de fonctions spécialisées. Selon l'approche qui sera adoptée par les dites autorités, l'assistance technique prendra soit la forme d'un partenariat ou celle d'une équipe d'experts rattachée aux différentes autorités policières. Un conseiller technique à la planification et au développement assistera le Directeur général de la PNH pour gérer les programmes dans le cadre de la réforme, de même que la coordination de l'aide internationale.

#### LES BESOINS DE LA PNH

26. La proposition concernant l'effectif souhaité de la PNH demeure du ressort du gouvernement, mais pourrait être revue en fonction des contraintes budgétaires et d'autres facteurs liés à l'aide internationale. Cependant, l'augmentation de la capacité et de la qualité de la PNH demeure une priorité nationale. La PNH devrait atteindre un effectif de 9000 policiers dans les deux prochaines années, et cette croissance devrait se poursuivre dans les mêmes proportions pour trois autres années, atteignant un maximum de 14000 (sans compter le personnel administratif). Ainsi le Gouvernement sera en mesure de revoir et de réajuster ses objectifs en fonction des disponibilités. La projection de l'augmentation du personnel policier de la PNH, sera la suivante :

- Initier un mécanisme de planification pour la PNH avec l'expertise technique et le soutien de la MINUSTAH et des partenaires internationaux;
  - Développer les plans de formation et renforcer la capacité de la PNH afin d'accélérer la formation de base du plus grand nombre de cadets (y compris la formation sur le terrain) et atteindre la prévision en besoin de personnel (à confirmer);
  - Développer la capacité de gestion et d'administration de la PNH pour mettre en œuvre son développement, une fois défini;
  - Mettre en place un programme d'appui institutionnel de la PNH afin d'atteindre les objectifs fixés en termes de compétences, de capacité et de normes.
24. La PNH n'a pas encore les moyens de sa politique de gestion pour entreprendre ces différentes étapes de développement. Le Gouvernement haïtien a besoin de l'aide technique et matérielle de la MINUSTAH, des institutions de Bretton Wood, des institutions multilatérales régionales et de la coopération bilatérale.

#### L'AIDE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE

25. L'aide internationale doit respecter la primauté de L'Etat haïtien à diriger ses réformes. En effet ce processus devra bénéficier du soutien des dirigeants et du peuple haïtiens. Tout en tenant compte de ce facteur, l'assistance internationale fournira une aide à la planification et un appui institutionnel au niveau des Directions Centrales et Départementales. Les effectifs nécessaires pour chacune de ces entités seront déterminés en consultation avec les autorités gouvernementales et policières, tout en prenant en compte les besoins en termes de fonctions spécialisées. Selon l'approche qui sera adoptée par les dites autorités, l'assistance technique prendra soit la forme d'un partenariat ou celle d'une équipe d'experts rattachée aux différentes autorités policières. Un conseiller technique à la planification et au développement assistera le Directeur général de la PNH pour gérer les programmes dans le cadre de la réforme, de même que la coordination de l'aide internationale.

#### LES BESOINS DE LA PNH

26. La proposition concernant l'effectif souhaité de la PNH demeure du ressort du gouvernement, mais pourrait être revue en fonction des contraintes budgétaires et d'autres facteurs liés à l'aide internationale. Cependant, l'augmentation de la capacité et de la qualité de la PNH demeure une priorité nationale. La PNH devrait atteindre un effectif de 9000 policiers dans les deux prochaines années, et cette croissance devrait se poursuivre dans les mêmes proportions pour trois autres années, atteignant un maximum de 14000 (sans compter le personnel administratif). Ainsi le Gouvernement sera en mesure de revoir et de réajuster ses objectifs en fonction des disponibilités. La projection de l'augmentation du personnel policier de la PNH, sera la suivante :

Division Département	Effectif projeté en 2008
DGPNH	225
IGPNH	110
Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux	525
Direction Centrale de la Police Administrative	2 400
Direction Centrale de la Police Judiciaire	350
Département de l'Artibonite	300
Département Central	260
Département de la Grande Anse	205
Département du Nord	510
Département du Nord Est	170
Département de Nippes	125
Département du Nord-Ouest	240
Département de l'Ouest	3000
Département du Sud	320
Département du Sud-est	260
<b>TOTAL</b>	<b>9 000</b>

27. Un objectif cible de 20 000 policiers pour une sécurité optimale a été discuté au niveau du Gouvernement. Cependant, ce nombre dépend des paramètres cités antérieurement. Les objectifs à atteindre en terme de recrutement de personnels sont d'augmenter les effectifs actuels de 7600 à 9000 à horizon 2008 et à 14000 d'ici à 2011 (après l'épuration).

#### LES STANDARDS

28. Le développement d'un service de police démocratique en Haïti dépend beaucoup de l'instauration et du maintien de hauts standards de qualité. Par principe, les standards de la PHN doivent être compatibles avec les normes internationales de la profession en vigueur dans les systèmes démocratiques, tout en tenant compte des réalités socioculturelles d'Haïti.

29. Depuis le milieu des années 90, la PHN a souffert d'un manque de respect des standards de formation et de professionnalisme. Il est donc important d'établir, au plus vite, des nouveaux standards dans les domaines du recrutement, de la formation et du plan de carrière, ainsi que de développer les mécanismes pour les atteindre. A cet égard la PNH a décidé de préciser rapidement à travers des colloques, conférences, séminaires, etc., la réponse à cette question cruciale : Quelle police et quel type de policiers pour Haïti ? Cela se fera avec la participation de différents secteurs de la communauté haïtienne appuyés par la MINUSTAH et d'autres institutions et partenaires internationaux.

30. **Les critères d'admission.** Les critères en vigueur actuellement, qui ont été révisés par la PNH, sont acceptables pour le moment (jusqu'à la tenue du séminaire), à l'exception du besoin d'inclure des tests psychologiques. À cet égard, il serait approprié qu'une série de tests soit introduite dès le prochain recrutement de cadets. Il sera nécessaire d'avoir recours à des experts afin de s'assurer que les tests soient menés de façon professionnelle.

31. Le contrôle des antécédents des postulants de la PNH est un domaine qui nécessite quelques améliorations. La création d'une banque de données pour un service de renseignement criminel n'est pas seulement cruciale pour assurer un bon fonctionnement des services de police, mais serait également un outil très utile pour la vérification des antécédents des postulants. L'expertise technique internationale paraît indispensable à la mise en place de tous les aspects d'un tel système. Le plan prévoit un accroissement de la capacité organisationnelle pour effectuer les vérifications d'antécédents. Une des possibilités pour y parvenir serait de former une unité supplémentaire à l'Inspection générale pour assumer ces fonctions.

32. Les interlocuteurs de la PNH ont plaidé en faveur de l'introduction d'un système de management des ressources humaines qui prévoirait trois niveaux de grades : agent, inspecteur et commissaire. Le niveau d'étude requis constituera le critère essentiel de différenciation entre ces échelons.

33. **Les critères de formation.** La PNH a progressé dans la préparation de programmes de formations intégrant les normes professionnelles. Cependant, la PNH doit continuer ses efforts dans ce sens et gérer de façon effective la question des standards de formation. Pour y parvenir, un comité conjoint entre la PNH et la MINUSTAH sera créé pour revoir et approuver tous les programmes et matériels de formation. Des instructeurs seront recrutés et formés à cette fin.

34. **Les critères de promotion.** Au cours des dix dernières années, plusieurs approches ont été suivies pour déterminer un modèle structurel de postes et des grades au sein de la PNH. Néanmoins, ces changements n'ont pas tenu compte d'une règle commune, mais se sont plutôt réalisés en fonction de l'urgence du moment. La PNH a adopté un modèle de gestion des ressources humaines qui réduit l'impact sur le personnel et qui prévoit une adéquation rapide aux normes déterminées pour les promotions et les procédures de recrutement. Ce modèle sera revu et ajusté suite aux résultats obtenus lors du séminaire.

35. **La révision du personnel en poste.** Il convient de procéder à une révision générale du personnel et des postes, afin de délivrer une certification finale au personnel actuellement employé au sein de la PNH. Ce travail devra se faire selon deux axes :

- > La vérification des antécédents;
- > Les standards de formation.

36. La vérification des antécédents de chaque officier de la PNH sera effectuée en fonction du Règlement de Discipline Générale et d'autres mesures qui pourront être arrêtées par le Conseil Supérieur de la police. Ce processus sera d'abord initié à l'IGPNH. À la lumière des résultats obtenus, celle-ci, renforcée, formera avec un nombre d'officiers de police de la

MINUSTAH l'équipe conjointe qui mènera la totalité du projet d'épuration de l'institution. Une fois que cette équipe aura fourni la liste des policiers estimés aptes à être certifiés, après consultation du CSPN, le Directeur Général de la PNH leur émettra de nouvelles cartes d'identification.

37. Un programme de formation destiné aux officiers de la PNH qui auront passé avec succès la sélection de vérification des antécédents, sera mis en place, afin de combler les lacunes des changements de programmes de formation des dix dernières années. La DGPNH et l'IGPNH doivent veiller à ce que le personnel actuel et futur continue de maintenir et d'appliquer ces standards au meilleur niveau.

## LES ÉLÉMENTS A CONSIDÉRER POUR LA MISE EN OEUVRE

38. L'échéancier de mise en oeuvre dépendra des considérations suivantes :

- La disponibilité de candidats compétents pour rejoindre la PNH;
- La nécessité de revoir les compétences du personnel en poste en fonction des critères actuels d'embauche et de formation ;
- Le cas échéant, la nécessité de licencier les officiers qui n'auront pas satisfait au contrôle des antécédents;
- Dispenser des formations complémentaires aux officiers qui ont reçu des formations de qualité insuffisante;
- La capacité, en infrastructure et en formateurs, d'offrir des formations de base, avancées et spécialisées;
- La capacité organisationnelle de la PNH d'absorber ces changements;
- Le niveau d'appui logistique existant, y compris les infrastructures et les moyens de communications disponibles;
- La rapidité d'allocation des fonds en investissement du capital pour répondre aux besoins, tenant compte des délais d'achat et de livraison.

## ETAPES DE REALISATION DE L'ÉCHÉANCIER

### Le Bureau de l'Inspection Générale de la PNH

39. Le renforcement immédiat de la capacité et des compétences du Bureau de l'Inspection générale est l'élément clé pour mener à bien la réévaluation du personnel en poste et du personnel à pourvoir au sein de la PNH. À cet égard, le Bureau de l'Inspecteur Général en chef devra être immédiatement renforcé par l'intégration d'un nombre d'enquêteurs, de personnel d'appui et des ressources matérielles nécessaires, (équipement et véhicules) en fonction de ses attributions et l'organigramme définis pour son fonctionnement. De plus, le Bureau de l'Inspection générale devrait être transféré dans de nouveaux locaux, au plus tard à la mi- 2007.

40. Le processus actuel de certification doit être pleinement opérationnel au plus tard à la fin du troisième trimestre 2006, afin de permettre une révision complète des officiers en poste d'ici au second trimestre 2007.

41. Au cours de la phase initiale, il conviendra d'apporter un appui international solide pour mener à bien le contrôle des antécédents du personnel en poste et du nouveau personnel employé au sein du Bureau de l'inspection générale. Il



faudra donc fournir les compétences requises en terme d'enquête, de contrôle des antécédents et d'audit.

#### La Direction Centrale de l'Administration et services généraux (phase 1)

42. Il convient de s'assurer que l'amélioration des services administratifs et des services généraux au sein de la PNH s'effectue de façon à appuyer efficacement la totalité du processus de développement. La fonction de base de gestion du personnel devient une priorité immédiate dans le cadre du soutien des activités de l'inspecteur général en chef. A la fin du troisième trimestre de 2006, le système de gestion du personnel, incluant le personnel agréé, devra être mis en place afin d'assurer le suivi des dossiers du personnel de la PNH. Durant la même période, les postes disponibles devront être entièrement remplis par le personnel agréé, de même que toutes les règles et règlements devront être mis à jour, approuvés par le CSPN.

43. D'ici à mi-2007, le bureau de la gestion du personnel devra être mis en place et capable de soumettre au Directeur Général des propositions d'affectations, de promotions et de recrutement. Pour la période 2007-2008, une révision des conditions de travail et de rémunération des policiers de la PNH doit être réalisée afin d'introduire les changements nécessaires dans le budget fiscal de l'année 2007-2008. Les fonctions additionnelles du Bureau de soutien au personnel et de récréation interne devraient être établies à la même occasion.

44. La nouvelle Direction de Réglementation Juridique, constituée également une priorité pour seconder efficacement le Bureau de l'Inspecteur général dans ses tâches courantes. Les Nations Unies et autres partenaires internationaux devront apporter le soutien matériel et technique nécessaire afin que cette Direction soit opérationnelle d'ici à la fin 2006.

45. L'autre priorité immédiate sera la constitution d'un service opérationnel pour les achats et les contrats permettant à la PNH de mener une politique d'offre et d'achat sur le marché public dans des délais raisonnables. En six mois, le personnel des achats devra être capable de remplir toutes les conditions résultant de la mise en œuvre de la réforme. Les procédures et les pratiques devront être en conformité avec les lois régissant les domaines des finances et d'achat et pourraient d'ici là être soumises à un audit. Les procédures et règlements internes de la PNH en ce qui concerne le support logistique devront être mis à jour avant d'être publiés. Au cours de l'année fiscale 2006-2007, le service des achats se devra d'instaurer des contrats à long terme pour toutes les fonctions courantes en matière d'approvisionnement et de services. Les aspects ayant trait à l'approvisionnement dans la logistique, l'enregistrement des biens acquis, incluant les aspects de contrôle à la réception et d'inspection doivent être développés en conjonction avec la capacité du service des achats afin de s'assurer de couvrir cet aspect du processus de management.

46. Les systèmes budgétaire et financier doivent être intégrés aux nouveaux systèmes de gestion du personnel et de service des achats afin d'obtenir des systèmes de comptabilité et de financement efficaces et sains. La première étape devra être en place au début de l'année fiscale 2006-2007 et le système devra être complet et être opérationnel à compter du début de l'année fiscale 2007-2008. Cela devra s'opérer en respect avec les lois de finances en vigueur. Le système de lien entre les dossiers du personnel

et le paiement des salaires doit pouvoir faire l'objet d'un audit. Le lien au système de gestion des biens logistiques devrait être en place d'ici au début 2008

47. Pour qu'une réforme ou un plan de développement réussisse, une des priorités est de mettre à la disposition de la PNH des bâtiments viables et appropriés (en les construisant et ou en les réhabilitant).

L'estimation des besoins en termes de bâtiments à construire et à réhabiliter par année fiscale est la suivante :

2006-2007	Bâtiment de la Direction Générale Bâtiment de l'Inspection Générale Des installations pour l'Académie de Police Construction de 3 nouveaux commissariats Réhabilitation de 20 commissariats
2007-2008	Bâtiment pour le Centre de Renseignement opérationnel Bâtiment pour la Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux Construction d'une École de police de 500 cadets en département
2009-2010	Construction de trois Sections Départementales de Police Judiciaire Construction de 5 commissariats Réhabilitation de 30 commissariats

#### Les Services Territoriaux

48. À l'horizon 2011, tout en tenant compte des contraintes en matière de personnel, il faudra que la police opère selon des principes démocratiques à tous les niveaux : sections communales, quartiers, communes. Il conviendra de préparer un calendrier détaillé de mise en œuvre pour le début de l'année fiscale 2006-2007 qui déterminera les étapes pour que les sous commissariats, commissariats et directions départementales deviennent complètement opérationnels. La réussite de ce programme dépendra essentiellement de la capacité à rénover et reconstruire les bâtiments nécessaires, du niveau de soutien logistique du début jusqu'à la fin du projet, du nombre de policiers, de cadres intermédiaires et de cadres supérieurs qui auront été formés. Ce projet se fera selon l'approche du « commissariat modèle », mais avec des critères définis par la PNH pour l'allocation en personnel et en équipement de chaque unité, pour les procédures d'opération et de compte rendu, pour les mécanismes de renforcement des relations entre la police et la communauté. Les procédures de compte-rendu des incidents se feront nécessairement sur papier jusqu'à ce qu'une banque de données pour les informations de la police soit créée et que les données soient accessibles. Ce programme devra être achevé au niveau des départements à la fin de l'année fiscale 2010-2011.

49. Le calendrier de rénovation et de reconstruction prévoit la construction de neuf nouveaux commissariats et la réhabilitation de 50 commissariats par

année fiscale. La radio sera le moyen de communication initial pour chacune de ces unités. Un système de communication par radio couvrant tout le pays pour la PNH devrait être installé d'ici à la fin 2007. Ce réseau sera renforcé par un système téléphonique et informatique entre les Départements, les Directions Centrales et la Direction Générale de la PNH d'ici à la fin 2009. Jusqu'à l'année fiscale 2008-2009, les besoins en entretien et maintenance des véhicules et de l'équipement dépendront surtout si le matériel et véhicules acquis d'ici là incluent une clause de d'entretien, de maintenance et de garantie.

#### **La Direction Centrale de la Police Judiciaire**

50. Le renforcement de la fonction de la police judiciaire au sein de la PNH dépend d'autres secteurs tels que le système judiciaire et les systèmes de gestion des procédures pénales. Le temps nécessaire à la formation pour obtenir la capacité professionnelle et technique est supérieur au temps requis pour acquérir les connaissances générales du métier. L'échéance pour cette Direction sera donc considéré à long terme. Il faudra fournir de nouveaux locaux pour accueillir la Direction Centrale de la Police Judiciaire à Port-au-Prince d'ici à la fin 2008. Il faudra ensuite prévoir l'allocation de bâtiments pour les Sections Départementales de Police Judiciaire d'ici à 2011.

51. Le renforcement de l'appui institutionnel du Bureau des Affaires Criminelles, de lutte contre le Trafic de Stupéfiant au sein de la Direction de la Police Judiciaire prévoit de profiter des projets d'assistance technique qui ont déjà été mis en place par les Nations Unies et d'autres partenaires internationaux. La remise en opération du Bureau de la Police Scientifique et Technique nécessitera un appui particulier en matière d'équipement spécialisé et de formation pour les techniciens et la gestion du personnel. Une attention particulière sera portée aux compétences en armes à feu, en toxicologie et en empreintes digitales. L'objectif est de mettre en place toutes ces fonctions d'ici à la fin 2009 afin de coïncider avec la date prévue de mise en place des liaisons informatiques avec le niveau départemental qui fournira les communications requises pour le système dédié aux empreintes digitales. Le renseignement criminel devra passer d'un système manuel à un système informatisé d'ici à la fin 2009, et, d'ici à la fin 2011, devra permettre à tous les utilisateurs d'effectuer des recherches sur la base de données à travers le réseau de la PNH.

#### **La Direction Centrale de la Police Administrative**

52. La Direction de la Police Administrative devra se composer de quatre nouvelles directions.

- > La Direction de la Sécurité des Hautes Personnalités
- > Direction de la Police de mer, de l'air, des frontières, des Ports et Aéroports, de la migration et des Forêts.
- > Direction de la Protection civile, Incendie et autres Cataclysmes naturels ou provoqués.
- > Et la Direction des Services territoriaux.

53. En tenant en compte du temps nécessaire au développement institutionnel pour créer des organisations et les besoins en ressources, il

est prévu que la Direction de la Sécurité des Hautes Personnalités pourra s'établir entre 2006 et 2007 pour être opérationnelle par étapes. Il est essentiel pour l'intégrité de l'organisation et l'efficacité des opérations que tous les éléments ayant trait à la protection rapprochée soient regroupés au sein d'une même direction et que les tactiques et procédures opérationnelles soient standardisées. L'établissement de cette direction devrait être complété au début 2008. Toutefois, cette direction aura besoin de locaux adaptés.

54. Ainsi que le stipule la Loi sur la Police, la responsabilité actuelle de la PNH dans le domaine des frontières est de contrôler toutes les voies de transit (terrestre, maritime, portuaire et aérienne). Certains éléments de ces forces de contrôles sont déjà en place, mais il faudrait les renforcer en termes d'appui institutionnel et de développement organisationnel pour que l'institution soit capable de gérer le dossier des frontières. Il y a d'autres questions à soumettre à la décision du Gouvernement en ce qui concerne les mécanismes intégrés de la gestion des frontières. Dans cette catégorie, nous incluons le Service des Douanes, la Quarantaine, les Forêts, la sécurité et le contrôle des frontières. Ces développements au sein de la PNH auront lieu entre 2006 et 2008 pour les points d'entrée aux frontières et les fonctions de contrôle de l'immigration. Ceci impliquera aussi une révision des rôles et de l'organisation de la PNH pour la totalité de cette fonction une fois éclaircies les questions organisationnelles et des responsabilités respectives.

55. Le rôle de la PNH en matière de Protection Civile et de gestion des catastrophes naturelles est de coordonner l'appui de la police au Bureau de la Protection Civile dans la préparation des plans de contingences, dans la prévention du public aux risques de tempêtes et de cyclones et d'assurer l'ordre public dans les cas d'aide d'urgence. Cette direction pourrait voir le jour en 2006 ou en 2007 si des partenaires internationaux fournissent une aide technique similaire à celle octroyée pour l'établissement d'un Bureau de la Protection civile à Port-au-Prince.

#### **La Direction Centrale de l'Administration et des Services Généraux (Phase Deux)**

56. La nature du soutien administratif et des services généraux devra évoluer à mesure que la réforme de la PNH se développera. En 2008, le service d'entretien des équipements de la PNH devra passer d'un système de garantie à un système où l'équipement fourni à la PNH sera organisé et géré soit par des contrats de service à long terme selon les procédures d'acquisition prévues par le Gouvernement ou par le développement d'un service en interne. Le bâtiment dédié au soutien logistique devra être érigé en 2007 pour être opérationnel à la mi-2008. A ce moment là, il faudra faire en sorte que le système d'inventaire soit développé en un système qui établira un lien entre, d'une part, le rôle de réception et d'inspection, et, d'autre part, les dépenses.

57. La deuxième phase d'installation du réseau de communication de la PNH devra être complétée à la fin 2009. Le service informatique fournira l'essentiel des moyens de communication entre les départements, les Directions Centrales et la Direction Générale. Simultanément, les banques de données pour la gestion du personnel et de la logistique devront être

complètes et accessibles en ligne pour permettre une meilleure gestion et de la circulation de l'information policière.

#### La Formation

58. La réforme et le développement de la PNH sont clairement basés sur la formation. Afin d'atteindre les objectifs de qualité et le niveau d'accroissement de la PNH, il faudra dispenser une formation de base à un minimum de 1.400 cadets par an, plus un nombre supplémentaire pour faire face aux démissions. Afin que ce processus respecte les normes professionnelles, le programme de formation de base pour les agents de la PNH se déroulera sur une période de 10 mois, comprenant sept mois de cours théoriques et trois mois de formation sur le terrain. La conséquence immédiate se révèle être que la capacité actuelle de formation n'est ni adaptée pour la période de la réforme et du développement de la PNH, ni pour la période qui suivra la réforme.

59. La PNH a déterminé que, pour répondre à ses besoins de formation en termes de capacité, il faut parvenir aux objectifs suivants :

- La construction d'une nouvelle Académie non loin du site actuel de l'École de Police pour une capacité initiale de 100 élèves;
- La construction, à terme, d'une nouvelle école de Police dans un département, pour un effectif de 500 élèves ;
- La construction d'une école supplémentaire pour une capacité de 500 élèves à Port-au-Prince.

60. Une fois en service, cette infrastructure permettra de dispenser les programmes de formation de base, avancée et spécialisée, afin d'atteindre l'objectif d'un taux de croissance annuel de 1 400 élèves. Par conséquent, ceci permettra également de répondre aux besoins en terme de recertification et de formation continue.

61. La priorité pour l'Académie de Police est de remédier au manque d'encadrement intermédiaire le plus rapidement possible afin de fournir des cadres compétents et efficaces aux commissariats et les autres Services de Police.

#### BESOINS EN RESSOURCES HUMAINES

62. Le nombre de formateurs, d'experts et de conseillers nécessaires pour appuyer la mise en œuvre du programme de réforme et de développement de la PNH variera entre 150 et 200. Ce nombre correspond à une aide technique dans tous les domaines.

63. Dans le cadre du développement de la PNH, il est prévu que le Budget de l'État couvre les frais des salaires et des coûts de fonctionnement essentiel de la PNH. Le budget de l'État ne peut, en revanche, couvrir les besoins en investissement (Infrastructure, Transport, Communication, Armement et Formation), qui devra provenir de contributions des donateurs ou de budgets complémentaires. Les premières estimations des coûts

directs des besoins minimaux d'investissement, précisément pour le secteur Infrastructure pour les cinq prochaines années sont ainsi projetés :

- Année fiscale 2006-2007	18,4 millions de dollars US
- Année fiscale 2007-2008	28,0 millions de dollars US
- Année fiscale 2008-2009	29,5 millions de dollars US
- Année fiscale 2009-2010	21,0 millions de dollars US
- Année fiscale 2010-2011	13,5 millions de dollars US

Toutefois, il s'avère important d'arriver à des projections d'investissement pour les autres secteurs tels : le Transport, la Formation, la Communication et l'Armement.

#### **CONCLUSION**

64. Dès que le Plan de la Réforme de la PNH aura été adopté, des plans détaillés seront élaborés pour sa mise en oeuvre dans tous les domaines concernés. Ceux-ci préciseront les modalités d'application de même que les rôles et responsabilités de la communauté internationale, en articulation avec les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux.

# **5. Un plan stratégique pour la réforme de la justice**

**DRAFT  
(25 AOÛT 2006)**

## **PROPOSITION D'UN PLAN STRATÉGIQUE POUR UNE RÉFORME DE LA JUSTICE EN HAÏTI**

### **1. INTRODUCTION**

Le Plan Stratégique de Réforme de la Justice, PSRJ, est conçu sur la base de consultations et d'échanges avec la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et les représentants de la communauté internationale dans le contexte de la poursuite par le nouveau gouvernement élu du Cadre de Coopération Intérimaire, CCI. Il s'inscrit dans la lignée des rapports et études antérieurs sur la question. Il entend cerner les éléments stratégiques de la réforme de la justice en Haïti et procurer un plan de gestion concerté de cette réforme.

Le PSRJ est conçu pour assurer une justice efficace, compétente responsable et digne de confiance selon :

- les standards internationaux en matière d'état de droit ;
- le respect intégral des droits humains ;
- la lutte contre la corruption et contre l'impunité ;
- le respect et la confiance de la population et de la société civile;
- le maintien et la promotion de valeurs démocratiques, de l'état de droit, de la sécurité publique et de la stabilité du pays.

La résolution du Conseil de Sécurité 1702 du 15 août 2006 réaffirme le rôle clé de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti quant au rétablissement de l'état de droit, de la sécurité publique et de l'ordre public. Elle demande également à la mission d'apporter aide et conseils aux autorités haïtiennes, en matière de contrôle de restructuration et de renforcement du secteur de la justice, notamment en fournissant une assistance technique en vue d'examiner toutes les lois pertinentes, en mettant à disposition des spécialistes, en définissant et en mettant en œuvre rapidement les mesures à prendre pour lutter contre la surpopulation carcérale et la détention provisoire prolongée, et en assurant la coordination et la planification de ces activités, et invite le gouvernement haïtien à tirer pleinement parti de cette assistance.

Les différents bailleurs de fonds intervenant dans le secteur de la justice, ayant pris connaissance du plan d'action du Ministre de la justice s'inscrivent dans cette proposition de plan stratégique de réforme de la justice de manière à soutenir de façon coordonnée cette réforme. Ils ont déjà des projets en cours dans certains axes stratégiques et ont fourni au

Ministre de la Justice, leur proposition d'intervention et de financement selon un calendrier qui figurera en annexe. Un dialogue pourra intervenir dans le cadre de la table sectorielle.

## **2. ÉTAT DES LIEUX**

La Constitution de la République prévoit l'organisation des tribunaux de manière rigide. Des codes, lois et décrets complètent la structure et le cadre formel de l'administration de la justice. Des efforts de réformes ont eu cours depuis 1994, largement appuyés par la communauté internationale. Les résultats sont cependant fort mitigés et une réforme de l'ensemble s'impose.

L'instabilité politique qui caractérise le pays depuis de nombreuses années s'est accompagnée d'un nombre important d'actes de banditisme, de violence politique ou politiquement motivée. Cette situation ne peut être résolue uniquement par la force. En effet, parallèlement aux actions humanitaires et de développement, des mécanismes de réconciliation et des voies juridictionnelles adaptées et capables de lutter contre l'impunité et le crime organisé doivent être mis en place.

Les deux charpentes de l'état de droit, le système judiciaire et la police, incluant les prisons, font face aujourd'hui à une situation très critique.

### SYSTÈME JUDICIAIRE

- Le système judiciaire est assailli par les problèmes structurels: corruption, ingérence constante de l'exécutif, manque de moyens et de ressources, formation insuffisante du personnel.
- Déficience de la «chaîne pénale» en raison du manque d'interaction et de coordination entre les nombreux organes et les acteurs de la chaîne ;
- Retards dans le traitement des dossiers au parquet et dans les cabinets d'instruction (90% des détenus en détention préventive prolongée);
- L'institution judiciaire a été trop souvent instrumentalisée pour des raisons politiques ;
- Le système se prête trop facilement à des abus de la part de ceux qui le manipulent à des fins personnelles ;
- Des cas de corruption et de violations graves des droits de l'Homme sont décelés à différents niveaux ;
- Climat de méfiance généralisée envers l'appareil judiciaire, la police ;
- Recours à la «justice populaire» par des populations désabusées ;
- Climat d'impunité généralisée : de nombreux criminels sont en liberté alors que les droits des victimes sont systématiquement bafoués.

### POLICE NATIONALE D'HAÏTI

- La Police Nationale d'Haïti a été considérablement affaiblie au cours des dernières années par la politisation, la corruption et une gestion défailante.
- les efforts de la Police Nationale d'Haïti pour déceler les infractions et faire arrêter les présumés coupables dans le cadre de la réforme de celle-ci commencent à porter ses fruits. Ces efforts ne sont cependant pas suffisants **si en parallèle la réforme de la justice n'est pas aussi entreprise de manière résolue et décisive.**



## DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

- La surpopulation carcérale a engendré de graves incidents en matière de sécurité (évasions massives, morts ou blessés parmi les détenus).
- En l'état actuel des choses, le système pénitentiaire, avec sa capacité de 2000 prisonniers, gère plus de 4000 prisonniers.
- A ceci s'ajoutent les personnes en rétention ou même détenues dans des conditions abusives dans les commissariats de police à travers Haïti.

### **3. STRATÉGIE POUR UNE RÉFORME DE LA JUSTICE**

La stratégie du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique repose sur un plan de développement quinquennal du Ministère qui prévoit d'accélérer le processus de réforme judiciaire par un fonctionnement adéquat de la chaîne pénale et de la chaîne civile par une coopération internationale plus efficace dans ses actions et par la mise en place effective d'un système de communication entre les institutions et les citoyens.

Le PSRJ entend apporter une réponse concertée et coordonnée à la demande généralisée de transformation du système judiciaire. Pour ce faire, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veillera à court terme à utiliser au maximum la période pendant laquelle durera l'assistance du Conseil de Sécurité /ONU « comme une fenêtre d'opportunités » pour réaliser des progrès significatifs et immédiats. Dès le début de son mandat, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique vise à développer des actions destinées à créer le meilleur impact possible sur le système judiciaire tout entier par l'adoption et l'application de politiques décisives en fonction de priorités bien définies.

A moyen terme, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend fortifier les acquis et à long terme opérer de manière définitive et irréversible les changements de fond nécessaires pour la consolidation de l'état de droit avec l'aide des bailleurs de fonds et de la Communauté internationale.

#### **3.1 COURT TERME :**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique développera huit axes stratégiques de manière parallèle et simultanée : des actions sont déjà entreprises en priorité à l'intérieur des deux premiers axes, avec le soutien de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et de l'ensemble des bailleurs de fonds oeuvrant dans le domaine de la justice.

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique dirigera des actions vers le Parlement sur certains de ces axes stratégiques, notamment avec la Commission Justice et Sécurité Publique du Sénat de la République.

### **HUIT AXES STRATÉGIQUES**

**(1) Renforcement institutionnel et consolidation du système judiciaire et du système pénitentiaire ;**

**(2) Promotion de l'accès à la justice ;**

- (3) Instauration et consolidation de l'indépendance de la magistrature ;
- (4) Augmentation de la capacité de gestion du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique dans la conception, planification et exécution des programmes ;
- (5) Lutte contre la corruption et les abus dans le système judiciaire ;
- (6) Lutte contre l'impunité, le crime organisé et la corruption ;
- (7) Réforme de la législation
- (8) Mise en place d'initiatives ponctuelles et ciblées.

**AXE STRATÉGIQUE 1 :**  
**Renforcement institutionnel et consolidation du système judiciaire et du système pénitentiaire**

**Objectif général :** rendre une justice prompte et efficace;

**Objectifs spécifiques :**

**Objectif 1:** respecter les prescriptions des codes et lois;

**Objectif 2:** respecter les droits fondamentaux des justiciables à un procès juste et équitable et celui d'être jugé dans un délai raisonnable ;

**Objectif 3 :** réduire de manière significative le problème de la détention préventive prolongée et/ou illégale ;

**Objectif 4:** améliorer les ressources matérielles de la justice et des prisons

**ACTIVITÉS**

**Objectif 1:** respecter les prescriptions des codes et lois;

**ACTIVITÉ 1**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique consolidera l'administration du système judiciaire dans son ensemble (justice, police et prison) au quotidien en renforçant les données dont il dispose par la conception et la mise en place d'une base de données.

## **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

1206 : Conception  
0107 : Mise en application du projet  
0607 : Evaluation de la progression du projet

***Objectif 2:*** *respecter les droits fondamentaux des justiciables à un procès juste et équitable et celui d'être jugé dans un délai raisonnable ;*

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend en priorité absolue, par une stratégie concertée et intégrée, rendre fonctionnelle la « chaîne pénale » et favoriser les actions et initiatives pour éliminer le problème récurrent des détentions illégales et les détentions préventives prolongées.

Il s'agit aussi d'assurer aux personnes détenues le respect de leurs droits fondamentaux à un procès juste et équitable et celui d'être jugés dans des délais raisonnables.

### **ACTIVITÉ 1**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique développera des instruments d'enquêtes et de collecte de données statistiques pour mieux cerner les problèmes inhérents aux dysfonctionnements de la « chaîne pénale ».**

## **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Collecte des questionnaires et des données  
1206 : Saisi et analyse des données  
0207 : Rapport d'analyse

***Objectif 3:*** *réduire de manière significative le problème de la détention préventive prolongée et/ou illégale ;*

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti contribuera par le biais de ses programmes d'accompagnement dans les tribunaux et les prisons, au soutien à la mise en place de commissions de détention sur l'ensemble du territoire national.

### **ACTIVITÉ 1**

**Toujours dans le cadre de la consolidation de la « chaîne pénale » le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend aussi promouvoir la mise en place au niveau national et dans tous les départements, de Commissions sur la Détention.**

Le projet vise à établir un mécanisme favorisant la création d'un espace de rencontre et de coordination entre les acteurs de la chaîne pénale afin de permettre à ces derniers de trouver des solutions concrètes aux problèmes techniques qui paralysent le système.

Il faut recourir le plus possible aux ressources existantes et trouver les moyens de les faire fonctionner plus efficacement.

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

1006 : Mise en place de la Commission nationale sur la Détention préventive  
0107 : Mise en marche des Commissions sur la Détention préventive en juridictions  
0407 : Rapport de la commission nationale et évaluation des résultats

**Objectif 4:** *améliorer les ressources matérielles de la justice et des prisons*

#### **ACTIVITÉ 1**

**Dans le domaine pénitentiaire, les activités du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, avec l'appui et l'assistance de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, viseront à renforcer les capacités nationales à gérer efficacement la sécurité dans toutes les prisons.**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veillera à la réalisation de plans d'urgence, à la vérification et l'inspection des procédures sécuritaires dans les prisons et à la gestion efficiente des ressources humaines et de la population carcérale.

Pour ce faire, la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pourra déployer dès novembre 2006, 16 experts des questions pénitentiaires détachés par les Etats-membres, afin d'aider le gouvernement haïtien à remédier aux carences du système et à permettre le contrôle et l'amélioration des connaissances des nouveaux directeurs de prisons récemment formés. Ces experts seront affectés à chaque prison du territoire de la République.

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et la Police Nationale d'Haïti se pencheront en particulier dans l'immédiat sur la mise en place d'une politique nationale visant à réduire les cas de décès de prisonniers ainsi que l'adoption de mesures appropriées afin d'offrir un service de soins de santé adéquat pour la clientèle carcérale.

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Activité en cours

#### **ACTIVITÉ 2 :**

**Enfin le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veillera à l'amélioration des ressources matérielles du système judiciaire et des prisons par le biais d'une opération de collecte d'informations et de données.**

Actuellement, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique ne dispose pas de toutes les données lui permettant de chiffrer l'ensemble des besoins. Lors de la préparation du

budget pour l'année fiscale 2006-2007, une évaluation sommaire des besoins en équipements et en investissements a été faite pour couvrir les situations les plus pressantes. Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend approfondir sa connaissance des besoins du système par une étude plus poussée.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0906 : Evaluation des besoins pour la collecte des données  
1206 : Conception des instruments de collecte d'information et de données  
0107 : Mise en marche de l'enquête terrain dans toutes les juridictions

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti appuiera tous ces efforts du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique par *des activités parallèles d'accompagnement* au niveau de l'ÉMA, du CSPJ, des cabinets de juges d'instruction, des cours et tribunaux, du parquet, des tribunaux de paix, des prisons et centres de détention et du Ministère lui-même pour garantir la bonne marche des procédures judiciaires et pénitentiaires, des mesures adoptées et des réformes entreprises.

### **AXE STRATÉGIQUE 2 :** **Promotion de l'accès à la justice**

**Objectif général :** *l'accès à la justice doit être le même pour tous quels que soient les revenus ;*

#### **Objectifs spécifiques :**

**Objectif 1 :** *permettre aux populations des zones de provinces jusqu'à présent négligées d'avoir le même accès au service public de la Justice en assurant une meilleure répartition des services judiciaires sur tout le territoire de la République ;*

**Objectif 2 :** *permettre à la population de mieux connaître ses droits pour permettre aux justiciables de mieux se défendre et de régler les conflits par les voies juridictionnelles appropriées.*

### **ACTIVITÉS**

**Objectif 1 :** *permettre aux populations des zones de provinces jusqu'à présent négligées d'avoir le même accès au service public de la Justice en assurant une meilleure répartition des services judiciaires sur tout le territoire de la République ;*

#### **ACTIVITÉ 1**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend favoriser la mise en place d'un programme et d'initiatives dans le domaine de l'assistance judiciaire répartis sur tout le territoire de la République.**

Le lien entre l'accès à la justice et la sécurité au pays a été récemment souligné par le **Premier Ministre Monsieur Jacques Édouard Alexis** lors de son discours au Parlement au sujet de sa « Déclaration de politique générale » aux Sénateurs et Députés de la République : **« Il demeure entendu, par ailleurs, que la sécurité ne peut être profonde et durable sans une réelle élévation du niveau de vie et un meilleur accès à la justice ».**

Il appartient à l'Etat d'assurer aux plus démunis un service efficace d'assistance judiciaire. Cependant s'il s'agit d'un objectif auquel ce gouvernement est attaché, il n'en demeure pas moins que les ressources du pays ainsi que les nombreux assistés potentiels ne permettent pas d'envisager raisonnablement en ce moment une prise en charge du fardeau financier de cette assistance judiciaire par le gouvernement.

Dans ces conditions le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique favorisera avant tout le développement d'initiatives nationales et locales des Barreaux, des ONGs, des Eglises, des fondations et associations (et notamment des associations de défense des femmes et des enfants).

Il est souhaitable que les efforts qui seront développés conjointement avec la société civile bénéficient d'une certaine coordination pour assurer une couverture équitable du territoire et des populations. Il sera également nécessaire d'impliquer plus avant les collectivités territoriales dans la mise en place de ce qui constitue un service public de base dans ce domaine.

Cet effort ne peut s'envisager sans le soutien matériel, technique et financier de la communauté internationale.

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti veillera notamment, en coordination avec les bailleurs de fonds et en soutenant l'action des ces derniers, à faciliter la mise en place de ces initiatives et ce notamment, dans les provinces par ses bureaux régionaux.

L'OIF, le NCSC interviendront dans ce domaine.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Suivi des expériences pilotes en cours entre ILAC, le barreau de Port-au-Prince, le BAJ et Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti

1207 : Développement progressif des initiatives dans toutes les juridictions selon les ressources existantes.

0407 : Evaluation des projets

### **ACTIVITÉ 2**

**La mise en place d'un programme de « juges itinérants » dans les zones les plus défavorisées.**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend améliorer l'administration de la justice en province sur l'ensemble du territoire national. Il convient à la fois d'aider les

acteurs locaux à rendre la justice avec plus d'efficacité en leur facilitant l'accès aux coins les plus reculés de la république par une « justice itinérante ».

Des juges de paix et greffiers spécialement préparés seront envoyés en région pour rendre la justice sur place dans les sections communales moins accessibles et ce avec l'appui des barreaux locaux.

Ce programme ne sera pas limité à la tenue d'audiences. Il offrira autant que possible aux populations concernées l'ensemble des services des tribunaux, ce qui suppose le déplacement des greffiers et l'assistance d'avocats.

Ce programme nécessitera la pleine implication des collectivités territoriales concernées.

L'appui de la communauté internationale, qui a déjà été impliquée dans des programmes similaires mais plus limités dans le passé, sera aussi nécessaire (assistance technique et financière, organisation de formations, etc.) dans ce champ. La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti apportera au fur et à mesure du développement du programme un appui au Ministère, aux juridictions concernées et aux bailleurs de fonds, par l'intermédiaire notamment de ses bureaux régionaux pour sa mise en place et sa publicité auprès des populations.

L'OIF et NCSC fourniront leur appui financier et technique dans ce domaine.

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0906 : Elaboration d'un document de projet pour trois projets pilotes  
0107 : Mise en place des projets pilotes  
0207 : Suivi des projets pilotes  
0507 : Evaluation des projets pilotes  
0607 : Développement progressif des initiatives dans toutes les juridictions selon les ressources existantes.

***Objectif 2 :** permettre à la population de mieux connaître ses droits pour permettre aux justiciables de mieux se défendre et de régler les conflits par les voies juridictionnelles appropriées.*

#### **ACTIVITÉ 1**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend se doter d'une véritable politique de communication et d'information vers le public et développer des instruments de communication de masse, dont la mise en place d'un site web.**

Dans ce cadre le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veut rendre public le droit. Il publiera les lois et les décisions des tribunaux de manière plus large. Il développera les moyens de faire connaître la doctrine et surtout la jurisprudence. Il vulgarisera l'ensemble pour mieux informer le public de ses droits et des voies de recours à sa disposition.

Le Programme des Nations-Unies de Développement et l'OIF ont déjà des projets dans ce domaine.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0906 : Elaboration d'un document de politique de communication  
1006 : Elaboration d'un document de projet pour mettre en place un site web  
1106 : Mise en place d'un site web  
1206 : Développement progressif d'initiatives en matière de communication dans toutes les juridictions selon les ressources existantes.

### **AXE STRATÉGIQUE 3 :**

#### **Instauration et consolidation de l'indépendance de la Magistrature**

**Objectif général :** *assurer l'indépendance de la magistrature ;*

#### **Objectifs spécifiques :**

**Objectif 1 :** *assurer la stabilité des magistrats ;*

**Objectif 2 :** *le recrutement et la carrière des magistrats se fondent sur des critères objectifs de compétence et d'éthique.*

**Objectif 3 :** *favoriser la formation initiale et continue de tous les acteurs et personnels de la justice et rendre le système judiciaire plus efficient ;*

### **ACTIVITÉS**

**Objectif 1 :** *assurer la stabilité des magistrats ;*

#### **ACTIVITÉ 1 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique fera adopter TROIS LOIS EMBLÉMATIQUES en matière d'indépendance de la magistrature.**

**L'adoption de ces lois est le signal le plus significatif de la volonté réelle de changement indispensable pour assurer l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire.**

Les trois **LOIS EMBLÉMATIQUES** en matière d'indépendance de la magistrature, forment un tout entre elles ;

1. La loi sur le Conseil supérieur du Pouvoir Judiciaire (CSPJ);



2. La loi sur le Statut de la Magistrature (SM) ;

3. La loi organique de l'École de la Magistrature (ÉMA).

L'OIF et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti apporteront en liaison avec les bailleurs leur concours pour l'élaboration et l'adoption de ces lois.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0906 : Elaboration des trois projets de loi

0906 : Soumission au parlement pour approbation

1106 : Mise en application des dispositions des lois

***Objectif 2 :** le recrutement et la carrière des magistrats se fondent sur des critères objectifs de compétence et d'éthique.*

### **ACTIVITÉ 1:**

**CSPJ : Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique révisera le décret du 28 décembre 2005 portant sur le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, CSPJ**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique estime nécessaire de réformer certains aspects dysfonctionnels de cette instance récemment créée, au niveau tant de son rôle que de sa composition. En outre il y aura lieu de changer les prérogatives du Conseil sur l'inspection judiciaire. Pour cette raison, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend soumettre ce décret au nouveau Parlement pour le faire adopter comme une loi de la République et permettre ainsi un débat démocratique et transparent sur cette réforme. Les organisations professionnelles et la société civile seront consultées par le Ministère.

### **ACTIVITÉ 2 :**

**La mise en place subséquente d'un Conseil supérieur à la composition modifiée et aux pouvoirs clarifiés, notamment concernant l'inspection judiciaire, doté d'un budget propre, est indéniablement une mesure stratégique qui permettra au pays de réaliser une véritable première séparation de pouvoir entre l'exécutif et le pouvoir judiciaire.**

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti travaillera étroitement avec le Conseil supérieur lorsqu'il sera implanté une fois le cadre légal adopté, entre autres par la mise à disposition d'un expert qui sera chargé d'aider à sa mise en place. Elle appuiera en particulier les initiatives du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique visant à

développer un processus de professionnalisation des membres de la magistrature par le Conseil supérieur, notamment par le biais de l'évaluation des qualifications de certains membres et par un contrôle de l'honnêteté des magistrats.

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique fera adopter parallèlement les deux autres lois incontournables pour parfaire cette séparation des pouvoirs, lesquelles sont attendues depuis au moins une dizaine d'années.

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Elaboration des trois projets de loi

0906 : Soumission au parlement pour approbation et adoption

#### **ACTIVITÉ 2 :**

##### ***Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique fera adopter la Loi sur le Statut de la Magistrature***

La loi sur le Statut de la Magistrature, SM, procurera la sécurité et la stabilité tant recherchées au niveau professionnel par les magistrats appelés à rendre la justice au quotidien. Elle fixera aussi des règles claires et transparentes en matière de promotion professionnelle et d'évolution de la carrière en fonction des capacités, des formations reçues et de l'éthique. Cette stabilité contribuera à la professionnalisation de la magistrature en permettant des plans de formation à long terme. Le statut précisera également les conditions et les mécanismes de révocation des acteurs judiciaires.

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Elaboration des trois projets de loi

0906 : Soumission au parlement pour approbation

**Objectif 3 :** *favoriser la formation initiale et continue de tous les acteurs et personnels de la justice et rendre le système judiciaire plus efficient ;*

#### **ACTIVITÉ 1**

##### ***ÉMA : Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique fera adopter la Loi sur l'École de la Magistrature***

La loi sur l'École de la Magistrature assurera le redémarrage de l'ÉMA et sa pérennité.

**L'ÉMA assurera tant la formation initiale des magistrats que la formation continue de tous les acteurs et personnels judiciaires (par exemple la formation police, greffiers, huissiers, notaires etc....)**

**Une formation initiale des magistrats pourrait débuter au second trimestre 2007. Les formations continues des personnels judiciaires, elles, débiteront même avant sa relance proprement dite, dès le dernier trimestre 2006.**

**Enfin et surtout un concours d'entrée démocratique à l'école devra être organisé en 2007 pour la prochaine formation initiale.**

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti aidera à la réouverture de l'École par la mise à disposition d'un expert. Les bailleurs de fonds seront sollicités pour permettre la remise en route de l'École, par la réhabilitation de ses murs et la mise en place des outils pédagogiques nécessaires à la poursuite des efforts passés.

La France pourrait à nouveau intervenir pour un soutien à l'EMA

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Elaboration des trois projets de loi

0906 : Soumission au parlement pour approbation

1006 : Fin de la réparation des locaux

Formations continues

#### **AXE STRATÉGIQUE 4 :**

**Augmentation de la capacité de gestion du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique dans la conception, planification et exécution des programmes**

**Objectif général :** *assurer l'efficacité du Ministère de la justice ;*

#### **Objectifs spécifiques :**

**Objectif 1 :** *accroître les capacités du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique au niveau de la planification et de l'exécution des programmes et de la coordination des ressources disponibles ;*

**Objectif 2 :** *assurer la poursuite de la modernisation du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et de l'administration de la justice ;*

**Objectif 3 :** *initier la déconcentration des services dans les départements et en province*

#### **ACTIVITÉS**

**Objectif 1 :** *accroître les capacités du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique au niveau de la planification et de l'exécution des programmes et de la coordination des ressources disponibles ;*

### **ACTIVITÉ 1 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique développera son secrétariat de coordination et de planification, comme mécanisme privilégié de coordination à tous les niveaux.**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique cherchera ainsi à développer ses capacités pour la conceptualisation des plans, la planification des programmes et l'exécution des activités. Il cherchera des résultats optima dans la coordination de ses ressources, notamment en province.

La coordination s'effectuera en particulier avec les bailleurs de fonds.

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti et le Programme des Nations-Unies de Développement appuieront le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, en procurant une assistance technique et en prodiguant tous les conseils et avis nécessaires. Cet appui comprendra la fourniture au Ministre et autres acteurs judiciaires des analyses et évaluation des questions-clé et des besoins.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Mise en place des mécanismes de coordination

0906 : Lancement du secrétariat

1006 : Début du contrôle des activités des partenaires

0507 : Evaluation des activités de terrain

### **ACTIVITÉ 2 :**

**Le MJ entend, d'autre part, revoir et poursuivre le processus de modernisation de son ministère.**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend revoir le décret relatif à la restructuration du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, autre récente réforme du précédent gouvernement de transition. Il entend élever aussi ce texte au rang supérieur de loi. Cela permettra de revoir certaines dispositions de ce décret inadéquates ou en contradiction avec d'autres lois, ou même d'en inclure de nouvelles (par exemple le profil d'un Directeur administratif des parquets ou même d'un Parquetier Général). Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veut aller de l'avant avec la déconcentration de ses activités dans les départements et en province.

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique croit donc que ce processus stratégique amorcé par le gouvernement antérieur doit se poursuivre en coordination avec les efforts actuels déployés dans le domaine de la consolidation institutionnelle de la Police Nationale d'Haïti et aux futures initiatives de réforme du système judiciaire.

Le Programme des Nations-Unies de Développement continuera d'appuyer dans ce domaine.

## **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

- 0806 : Elaboration des projets de loi
- 0906 : Soumission au parlement pour approbation
- 1106 : Mise en place de la nouvelle structure du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique
- 0407 : Evaluation des nouvelles structures du Ministère

## **AXE STRATÉGIQUE 5 :**

### **La lutte contre la corruption et les abus dans le système Judiciaire**

**Objectif général :** rétablir la confiance de la population dans les institutions devant assurer l'état de droit ;

#### **Objectifs spécifiques :**

**Objectif 1 :** assurer une meilleure prévention de la corruption et des abus ;

**Objectif 2 :** assurer la mise en jeu de la responsabilisation des acteurs et personnels de la justice et assurer une meilleure répression de la corruption et abus dans le système;

**Objectif 3 :** développer une approche participative de la population et de la société civile dans cette lutte contre la corruption et les abus dans la justice ;

**Objectif 4 :** Assurer la participation de tous par l'information et l'éducation civique.

## **ACTIVITÉS**

**Objectif 1 :** assurer une meilleure prévention de la corruption et des abus ;

La répression de la corruption et des abus dans le système judiciaire et pénitentiaire est une nécessité absolue mais n'est pas suffisante en soi. Le Ministère entend donc privilégier la mise en place de mécanismes de **prévention de la corruption et des abus** et ce à tous les niveaux de ces institutions.

### **ACTIVITÉ 1**

**Au niveau de la prévention de la corruption et des abus dans le système judiciaire, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veillera à l'intérieur de la structure de l'administration de la justice à :**

**1. La constitution de groupes de travail au Ministère et dans les différentes juridictions afin d'identifier les positions à risques et faire des propositions et recommandations. Ces groupes de travail incluront les acteurs concernés.**

**2. L'établissement d'une liste d'initiatives, incluant notamment la motivation des jugements des tribunaux, la publication des décisions judiciaires, la transparence des procédures de distribution des affaires dans les juridictions, la révision des procédures d'encaissement des frais de justice et la rémunération adéquate des acteurs judiciaires, après consultation avec les professionnels concernés.**

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti, le Programme des Nations-Unies de Développement et l'OIF s'inscrivent dans cette perspective.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0906 : Constitution de groupes de travail  
0906 : Etablissement d'une liste d'initiatives  
1006 : Début de la mise en place des initiatives  
0407 : Evaluation des initiatives mises en place et leur extension dans les juridictions selon les ressources disponibles.

***Objectif 2 :*** *assurer la mise en jeu de la responsabilisation des acteurs et personnels de la justice et assurer une meilleure répression de la corruption et abus dans le système;*

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique estime qu'il est fondamental et primordial de rétablir la confiance de la population dans les institutions du pays et plus particulièrement dans cette institution clef pour la protection de la dignité humaine, qu'est le système judiciaire.

En effet tous les efforts consentis par le pays et la communauté internationale en vue d'améliorer les capacités de la Police Nationale d'Haïti ainsi que le fonctionnement des cours et tribunaux seront remis en question, si parallèlement, des mécanismes de responsabilisation et de contrôle efficaces ne sont pas mis en place.

### **ACTIVITÉ 1 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend entreprendre les principales actions suivantes pour la répression de la corruption et des abus dans le système judiciaire :**

- 1. Réorganisation de l'inspection judiciaire qui, pour l'instant est partagée entre le CSPJ et le Ministère de la Justice ;**
- 2. Révision des procédures disciplinaires;**

Le Programme des Nations-Unies de Développement, l'OIF et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti donneront leur appui à l'Inspection judiciaire pour qu'elle puisse affirmer son rôle régulateur de contrôle.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

1006 : Réorganisation de l'inspection judiciaire  
1206 : Début de la mise en place des initiatives  
0407 : Evaluation des initiatives mises en place et leur extension dans les juridictions selon les ressources disponibles.

***Objectif 3 :** développer une approche participative de la population et de la société civile dans cette lutte contre la corruption et les abus dans la justice ; notamment la participation de tous par l'information et l'éducation civique.*

La lutte contre la corruption et les abus et leur prévention ne peut se faire contre les membres des institutions concernées et en dehors de la participation de la population et de la société civile.

L'approche privilégiée par le gouvernement et le ministère sera par conséquent une **approche participative** qui associera directement les acteurs concernés du système judiciaire et de la police ainsi que la population, la société civile et le bureau du Protecteur du Citoyen.

### **ACTIVITÉ 1 :**

**1. Renforcement des ressources humaines et des matériels de l'inspection, notamment par des formations aux techniques d'investigations. Cette formation mettra notamment l'accent sur la coopération avec les ONGs et l'Office du Protecteur du Citoyen et la place du plaignant dans les procédures d'investigations.**

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

1006 : Constitution de groupes de travail Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et société civile  
1106 : Etablissement d'une liste d'initiatives, de cours de formation et de mesures de renforcement  
1206 : Début de la mise en place des initiatives  
0407 : Evaluation des initiatives, cours de formation et mesures de renforcement mises en place et leur extension dans les juridictions selon les ressources disponibles.

***Objectif 4 :** Assurer la participation de tous par l'information et l'éducation civique.*

Enfin la mise en place de ces mécanismes de prévention et de répression devra faire **l'objet de campagnes d'information** à destination de la population et de la société civile afin

que ces dernières soient informées de leurs droits, conscientes de leur rôle et du fait que les choses ont changé. Le rétablissement de la confiance dans le système judiciaire et la police, est à ce prix.

### **ACTIVITÉ 1 :**

**1. Campagne d'information destinées à la population au sujet de ses droits et institution des boîtes aux lettres de plaintes en collaboration avec les ONGs et associations concernées et avec l'Office du Protecteur du Citoyen.**

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

1006 : Constitution de groupes de travail Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique et société civile

1106 : Conception d'une campagne d'information

1106 : Préparation d'un projet de document

1206 : Recherche de financement

0107 : Début de la campagne d'information

0407 : Evaluation de la campagne

La communauté internationale sera invitée à fournir des experts dans ces domaines, notamment pour le renforcement des capacités de l'inspection judiciaire (formation et fourniture de moyens matériels). La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pourra assister le Ministère en facilitant la recherche des financements en liaison avec les bailleurs de fonds, (OIF – Programme des Nations-Unies de Développement) la recherche des experts et consultants requis, la publicité des mesures auprès des populations et la coordination en général.

### **AXE STRATÉGIQUE 6 :**

#### **La lutte contre l'impunité, le crime organisé et la corruption**

**Objectif général :** *lutter plus efficacement contre la contrebande, le narcotrafic et les bandes criminalisées de manière à mieux répondre aux nouveaux défis posés par le crime organisé.*

#### **Objectif spécifique :**

**Objectif 1 :** *spécialiser les acteurs et personnels de la justice ;*

### **ACTIVITÉS**

**Objectif 1 :** *spécialiser les acteurs et personnels de la justice ;*



A ce sujet, le PM Alexis soulignait récemment lors de son passage au Parlement : « *Mon gouvernement préconise une approche intégrée Justice-Police pour doter le pays d'un système capable de garantir la sécurité des citoyens, de lutter efficacement contre la contrebande, les narcotrafiquants et les bandes criminalisées* ». Plus loin il ajoutait : « *...une police efficace n'a de sens que si le système judiciaire est en mesure de répondre adéquatement aux besoins* ».

### **ACTIVITÉ 1 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique prendra des initiatives pour lutter plus efficacement contre l'impunité, la corruption et le crime organisé par des initiatives additionnelles comme la spécialisation des acteurs et personnels pertinents et la mise en place plus avant, progressivement, de chambres spécialisées à l'intérieur des juridictions.**

Personne ne peut nier que le système judiciaire n'est pas en mesure de répondre aux défis que pose le crime organisé aujourd'hui.

La communauté internationale pourra contribuer à la formation des acteurs et personnels des juridictions concernées. La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pourra plus avant faciliter également la mise en place de chambres spécialisées à l'intérieur de ces juridictions en liaison avec les bailleurs de fonds. La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti accompagnera ce processus par un appui technique et la fourniture des expertises appropriées. La France se propose d'intervenir pour la formation de policiers et magistrats spécialisés.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Début des initiatives de formation spécialisée  
1006 : Ouverture de l'ÉMA et poursuite des activités de formation spécialisée  
0906 : Préparation de documents de projets pour des formations spécialisées  
0906 : Recherche de financement pour les projets  
1006 : Mise en place et exécution de projets de formation de manière progressive selon les besoins identifiés et en fonction des ressources disponibles.

### **AXE STRATÉGIQUE 7 :** **Réforme de la législation**

**Objectif général :** réformer et moderniser la législation nationale et la rendre conforme au droit international

**Objectif 1 :** adoption des conventions et traités internationaux pour compléter adéquatement le cadre législatif ;

**Objectif 2 :** *apporter les correctifs nécessaires à la législation actuelle en matière pénale et réaliser la refonte des codes.*

### **ACTIVITÉS**

**Objectif 1 :** *adoption des conventions et traités internationaux pour compléter adéquatement le cadre législatif ;*

#### **ACTIVITÉ 1 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique favorisera la ratification des conventions internationales pertinentes et nécessaires pour compléter le cadre législatif et se conformer à ses obligations internationales, notamment dans le domaine des droits de l'homme.**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend ainsi s'assurer que le cadre légal du pays dispose de toutes les normes nécessaires en matière du respect des droits de l'homme.

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Identification des conventions signées non encore ratifiées et des textes à ratifier

0906 : Soumission au parlement pour la ratification des conventions déjà ratifiées

1006 : promotion pour leur application dans le droit interne

1107 : Procédure de ratification du gouvernement de nouvelles conventions

0207 : Mise en œuvre des prescrits des textes adoptés

#### **ACTIVITÉ 2 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique favorisera aussi la ratification dans le cadre de la lutte contre le narcotrafic, le crime organisé et la corruption: la convention de Vienne de 1971 sur les substances psychotropes, la Convention de Palerme de 2001 contre le Crime Organisé Transnational et la Convention de Mérida de 2004 contre la Corruption.**

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Identification des textes à ratification

0906 : Soumission au parlement pour la ratification

1006 : Incorporation dans le droit interne

1106 : Préparation de documents de projets au besoin pour leur mise en œuvre

1206 : Recherche de financement pour les projets

1206 : mise en œuvre selon les prescrits des textes adoptés

**Objectif 2 :** *apporter les correctifs nécessaires à la législation actuelle en matière pénale et réaliser la refonte des codes.*

### **ACTIVITÉ 1 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veillera à la réforme du code pénal et du code d'instruction criminelle de manière ciblée, dans l'attente de la refonte globale et intégrale de ceux-ci à long terme.**

Il s'agit de réformer les sections nécessitant une amélioration précise et plus urgente. Un groupe de travail sera formé pour l'examen des besoins à ce niveau. La réforme du code pénal et du code d'instruction criminelle se fera par étapes à moyen et long terme.

Tous les bailleurs souhaitent intervenir dans ce domaine et appuyer le Ministre de la Justice.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0906 : Groupe de travail et identification des correctifs à apporter

0906 : Soumission au parlement pour la ratification

1106 : Préparation de documents de projets au besoin pour leur mise en oeuvre

1206 : Recherche de financement pour les projets

1206 : Mise en œuvre selon les prescrits des correctifs adoptés

### **AXE STRATÉGIQUE 8 :**

#### **Mise en place d'initiatives ponctuelles et ciblées**

**Objectif général :** adopter toute mesure susceptible d'améliorer des situations ou corriger des problèmes urgents et criants ;

#### **Objectifs spécifiques :**

**Objectif 1 :** apporter des solutions à des situations pratiques ;

**Objectif 2 :** lutter efficacement contre l'impunité.

### **ACTIVITÉS**

**Objectif 1 :** apporter des solutions à des situations pratiques ;

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique prendra des initiatives ponctuelles et ciblées, certaines immédiates. La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti agira pour « faciliter » ces initiatives. Celles-ci incluront une gamme d'activités :

### **ACTIVITÉ 1 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veillera à l'amélioration du fonctionnement de la justice pour les mineurs.**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique se propose de réactiver en priorité les tribunaux pour enfants existants à Port-au-Prince et Cap Haïtien. Il conviendra de mettre en place une structure d'accueil correspondante pour la prise en charge des mineurs pour la suite des décisions rendues par les tribunaux. L'UNICEF et la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti appuieront le Ministre de la Justice en ce sens.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

- 0906 : Identification des problèmes
- 0906 : Adoption des mesures administratives nécessaires pour la solution des problèmes
- 1206 : Mise en œuvre des projets d'appui.

### **ACTIVITÉ 2 :**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend poursuivre dans l'immédiat la restructuration des juridictions et parquets, notamment l'établissement de la juridiction de Croix-des-Bouquets et le transfert du Parquet de Port-au-Prince dans des locaux plus appropriés.**

Il faut recourir à des mesures pratiques d'envergure pour améliorer substantiellement des situations critiques d'engorgement, comme celles du Parquet et du Tribunal de première instance de Port-au-Prince.

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

- 0806 : Evaluation des parquets
- 1206 : Mise en œuvre de la création de la juridiction de Croix-des-Bouquets
- 0207 : Mise en place de nouvelles structures d'administration et de gestion
- 0307 : Mise en œuvre du projet de relogement du parquet près le Tribunal de première instance de Port-au-Prince et création de la «Cité judiciaire».
- 0407 : Evaluation des parquets et mise en place de dispositions correctives en cas de besoin

### **ACTIVITÉ 3 :**

**La Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique envisagera la création de mesures substitutives aux peines d'emprisonnement pour soumettre un projet de loi au parlement.**

### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

- 0806 : Préparation des textes législatifs ou autres à promouvoir
- 0107 : Soumission au parlement pour la ratification
- 0107 : Incorporation dans le droit interne
- 0107 : Préparation de documents de projets au besoin pour la mise en œuvre des programmes

0207 : Recherche de financement pour les projets  
0307 : Mise en œuvre selon les prescrits des textes adoptés

#### **ACTIVITÉ 4 :**

**Mise en place de l'Agence d'identité judiciaire et du casier judiciaire.**

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0806 : Préparation des projets  
0107 : Début de mise en œuvre

#### **Objectif 2 :** *lutter efficacement contre l'impunité.*

Le phénomène de l'impunité paralyse le système judiciaire tout entier et mine sa crédibilité.

#### **ACTIVITÉ 1 :**

**Dans le cadre de la lutte contre l'impunité, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend réactiver les grands dossiers et s'assurer de l'efficacité du système dans les cas sensibles.**

Il est fondamental de rétablir la confiance de la population dans le système judiciaire et la police et l'état de droit en Haïti.

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique tient à envoyer un signal clair à la population pour que les choses changent par la mise en place d'une véritable stratégie de lutte contre l'impunité, la corruption et le crime organisé appuyée par la communauté internationale.

#### **CALENDRIER D'EXÉCUTION :**

0906 : Identification de mesures à adopter dans le cas de lutte contre l'impunité  
0906 : Identification des dossiers en souffrance  
0906 : Adoption des mesures pour activer les dossiers  
1006 : Formulation d'assistance technique  
0107 : Mise en place de mesures permettant de liquider les dossiers correctionnels et criminels sans assistance de jury ;  
0307: Mise en place de mesures permettant de liquider les dossiers lors des prochaines assises criminelles

### **3.2 MOYEN TERME :**

**A moyen terme, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique veut fortifier les acquis, à partir du dernier trimestre de l'année 2007, et ce jusqu' au dernier trimestre de l'année 2008.**

Après l'adoption des trois lois emblématiques pour assurer l'indépendance de la magistrature, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique envisage de doter les institutions clé que seront le Conseil Supérieur de la Magistrature et l'ÉMA des ressources matérielles et humaines en vue de leur consolidation définitive.

- **Le Conseil supérieur de la Magistrature**

**Le Conseil supérieur procédera à la professionnalisation des membres de la magistrature sur une période de 2 ans, et ce à partir du deuxième trimestre 2007.**

Le Conseil devra être en mesure de remplir ses obligations vis-à-vis de l'administration de la loi cadre sur le statut de la magistrature. Pourvu des ressources appropriées, il veillera sur la destinée des magistrats ainsi qu'à la promotion de la fonction.

Pour l'instant il est difficile d'évaluer les besoins en ressources humaines du Conseil. Dès son établissement, Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique lui fournira l'appui nécessaire pour que cette nouvelle institution développe progressivement ses capacités opérationnelles.

- **L'ÉMA**

**A moyen terme, sera visé le développement institutionnel intégral de l'ÉMA en termes de ressources humaines et logistiques.**

L'ÉMA sera appelée à jouer un rôle capital dans la formation intégrale de tous les acteurs judiciaires. La relance de l'ÉMA, une fois acquis le cadre légal, se portera sur la formation initiale de nouveaux magistrats et surtout sur la formation continue de l'ensemble des personnels de la justice.

Toutefois dès le deuxième trimestre 2007, l'ÉMA devra avoir reconstitué complètement son équipe de formateurs et être en mesure de lancer un programme complet de formation initiale et continue destinée à l'ensemble des acteurs et personnels de la justice.

- **Modernisation du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique**

**La modernisation et le développement institutionnel du Ministère dans ses fonctions politiques et administratives seront complétés sur une période de 2 ans.**

Avec l'adoption de sa loi organique le Ministère pourra compter sur un nouvel organigramme lui permettant de remplir adéquatement ses fonctions.

**Tous les postes et fonctions auront été évalués d'ici la fin du second trimestre 2008.**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique procédera alors à l'accroissement du personnel qualifié dans l'ensemble du système, sur toute l'étendu du territoire national.

- **L'enquête judiciaire : rencontre entre le judiciaire et la police**

**Il faut régler les problèmes de relations institutionnelles entre ces deux entités pour une bonne marche du système dans son ensemble d'ici la fin du premier trimestre 2007.**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique prévoit d'entreprendre à moyen terme des activités mixtes entre le système judiciaire et la police dans les espaces de rencontre, spécifiquement dans le domaine des enquêtes judiciaires et criminelles.

Les problèmes liés au rôle respectif du Parquet et de la Direction Centrale de la Police Judiciaire devront être résolus sur une période d'un an. Il faut viser la complémentarité des efforts institutionnels et remédier à la guerre des clans qui prévaut actuellement le plus vite possible.

- **Réforme de la législation et des codes**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique continuera le processus entamé de la réforme du code pénal et du code d'instruction criminelle vers la réforme globale et intégrale de ceux-ci. A ce stade, les discussions et les consultations porteront sur l'ensemble des chapitres des codes. Le processus fera place à une large consultation de la société civile en cette matière.

- **Augmentation substantielle du futur budget de la justice**

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique fera la promotion, comme l'un des éléments clé d'un changement qualitatif primordial, d'une augmentation substantielle du futur budget en matière de justice pour l'année fiscale 2007-2008.**

Une telle mesure s'avère absolument nécessaire pour permettre d'améliorer le statut et les conditions de vie (salaires et bénéfices marginaux) des opérateurs de la justice, notamment les membres de la magistrature. Il faut aussi assurer à ces derniers des conditions minimales de travail acceptables, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Une hausse importante du budget est tout aussi stratégique pour réaliser quelques uns des investissements cruciaux au niveau des infrastructures.

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend donner aussi par ce biais un signal clair, lequel reflète le parti pris du nouveau gouvernement et du nouveau Parlement pour la réforme de la justice.

- **Développement institutionnel du système pénitentiaire**

Enfin le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique prévoit le développement institutionnel du système pénitentiaire de manière adéquate, synchronisée et progressive pour répondre aux défis et besoins de la société haïtienne en matière carcérale.

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique entend faciliter la poursuite du programme de formation s'adressant principalement aux gestionnaires de niveau intermédiaire de la Direction de l'Administration Pénitentiaire.**

- **Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique mettra en place un programme de recrutement intégral.**

- **Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique prévoit également de doter la Direction de l'Administration Pénitentiaire d'un programme de contrôle de la qualité auprès des agents pénitentiaires relié à celui de tous les acteurs du système judiciaire.**

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti pourra durant cette phase développer et implanter un programme d'accompagnement auprès des gestionnaires de prisons pour mieux évaluer les besoins en matière de réhabilitation des prisons.

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique planifie des actions supplémentaires :**

- **Analyser et améliorer le secteur de la gestion financière de la Direction de l'Administration Pénitentiaire, celui de la vérification, et développer des capacités internes afin d'améliorer leur efficacité.**

- **Améliorer les procédures liées aux soins de santé offerts aux prisonniers incluant l'achat, la distribution, le contrôle et le suivi des médicaments utilisés.**

- **Mettre au point une stratégie pour gérer des prisons à sécurité maximale incluant la mise en place de plans d'urgence et la création d'un système centralisé de l'analyse de l'information (intelligence system).**

La Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti prendra l'initiative de déployer des experts internationaux dans toutes les régions et prisons du pays afin d'assurer un support permettant l'implantation et le suivi relatifs aux procédures sécuritaires enseignées lors des sessions de formation.

### **3.3 LONG TERME**

Au terme du plan quinquennal le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique devrait avoir opéré de manière irréversible les changements de fond nécessaires pour la consolidation définitive de l'état de droit et donnera ses recommandations pour les années à venir.

De nombreux objectifs devraient être atteints

- La refonte globale des codes
- Des institutions fonctionnelles, CSPJ, Inspection générale, EMA
- Un budget adéquat
- Une magistrature indépendante
- Un système judiciaire permettant de juger la petite délinquance comme le crime organisé.
- Une justice pour tous
- Une collaboration efficace entre la justice et la police



Le public devrait alors avoir retrouvé confiance dans ses institutions propres à garantir l'état de droit

#### **4. BESOINS EN RESSOURCES HUMAINES**

##### **Effectifs actuels :**

Les fonctions essentielles du système judiciaire sont accomplies actuellement par un ensemble d'acteurs et de personnels dont le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique ne peut, pour l'instant, préciser le nombre exact et décrire avec précision les fonctions exercées.

##### **Le système judiciaire compte environ:**

- 650 à 700 magistrats, incluant environ 150 juges et juges d'instruction ;
- 130 parquetiers ;
- 380 juges de paix (pour les 190 tribunaux de paix).

En ce qui concerne les autres personnels de la justice oeuvrant dans le système, on compte environ :

- un millier de greffiers ;
- 1,200 huissiers ;
- 2,500 avocats, dont 750 sont considérés comme « militants » en ce qu'ils plaident effectivement et régulièrement devant les tribunaux.

**Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique estime qu'il faudra revoir les délimitations des districts judiciaires et créer plusieurs nouvelles juridictions.**

Il y aura donc lieu d'adapter en conséquence les ressources humaines dans le système pour faire face, tant à l'explosion démographique qu'aux déplacements de la population.

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique prévoit de plus des besoins supplémentaires en personnel pour le développement de compétences spécifiques telles que les chambres spécialisées (en matière de justice des mineurs, de lutte contre la corruption, le crime organisé et l'impunité).

**Les seuils nécessaires et appropriés à tous les niveaux du système pourraient, objectivement, être réalisés au cours des cinq prochaines années, sans négliger la qualité.**

Il conviendra également de vérifier les disponibilités en personnels de justice.

##### **Révision de l'effectif actuel :**

L'objectif est de doter le système judiciaire d'un personnel qualifié et en quantité suffisante. Pour les magistrats, l'efficacité sera atteinte grâce au recrutement de nouveaux membres par le biais de concours avant leur formation par l'École de la Magistrature. Pour les magistrats en fonction il faudra examiner en parallèle les dossiers professionnels.

**Une révision des personnels actifs au niveau de la magistrature, en vue de leur professionnalisation intégrale, reste une priorité et se focalisera sur les antécédents professionnels, judiciaires et disciplinaires ainsi que sur le niveau de formation académique de chaque acteur.**

L'évaluation du dossier professionnel au niveau disciplinaire et au niveau des qualifications et de l'expérience se basera sur des normes éthiques, académiques et professionnelles établies par le Statut de la Magistrature sous la supervision du Conseil.

**Les lacunes observées seront, quant à elles, compensées par une formation complémentaire.**

Le processus complet de professionnalisation intégrale et finale devrait être achevé dans une période de deux ans.

## **5. BESOINS EN RESSOURCES FINANCIÈRES**

### **Le budget :**

Selon l'estimation des besoins, le budget alloué au domaine de la justice est très nettement insuffisant. Au cours des 12 dernières années, ce budget n'a pratiquement pas évolué.

Le budget de la justice représente seulement 10% du budget alloué au Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, les autres 90% étant attribués au développement de la Police Nationale d'Haïti et au domaine de la sécurité publique, et au Ministère lui-même.

**La justice obtiendrait ainsi globalement sur l'ensemble du budget de l'Etat à peine 0.3 %...**

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique proposera pour la prochaine année fiscale l'octroi à la justice d'une enveloppe représentant une augmentation substantielle (dans certains pays des normes constitutionnelles vont même jusqu'à assurer à l'administration de la justice un pourcentage de 6% du budget national annuel).

**Le budget alloué pour l'investissement en capitaux est tout aussi très largement insuffisant. Tout développement en justice dépendra encore une fois considérablement de l'apport de fonds provenant de l'extérieur.**

A cet égard, la Banque Mondiale, la Banque Interaméricaine de Développement et d'autres bailleurs de fonds devraient être sollicitées pour appuyer la réforme par des contributions financières supplémentaires.

Force est de conclure que pour tout Etat, « le pays vit avec la justice qu'il est disposé à s'offrir ».



# 6. Plan d'Action du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique datant de juillet 2006

## PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)

CHAMPS D'INTERVENTION : ACCES A LA JUSTICE / DISTRIBUTION DE LA JUSTICE										
Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	N/C/M	Coop. Financière	UNITC	PCC	Coût Estimé
Distribution de la Justice Efficiente de par l'ensemble du Québec - Absence de moyens de Transport et de Communication - Surpopulation carcérale - Lenteur de l'appareil judiciaire - Coût excessif imposé aux justiciables par rapport à leurs revenus - Méfiance des justiciables à l'endroit de la Justice québécoise	1- Appuyer la Justice des justiciables par la mise à disposition des services de Justice à la hauteur des justiciables  2- Améliorer le système et l'appareil judiciaire	- Créer des centres de triage de Paix et de Paixem dans les sections communales rurales  - Structurer le projet de Justice Émergente  - Créer les postes vacants au service de la Magistrature et pourvus de ressources humaines selon les besoins et priorités de la loi  - Réviser le tarif judiciaire  - Assurer les plus démunis devant les tribunaux et les Auteurs  - Promouvoir la gratuité totale des interventions des juges et des Officiers en matière pénale  - Valider et promouvoir l'utilisation de vidéo en vue des tribunaux et Parquet lors des audiences  - Renforcer l'efficacité des procédures judiciaires  - Créer des bureaux - Créer de nouveaux Tribunaux de Paix et nouvelles Juridictions	- Forcer Tribunaux et Parquets de moyens technologiques  - Former de nouveaux magistrats et membres de la Justice (juges, procureurs)  - Rationaliser la part de standardisation de tarif judiciaire  - Présentation du Projet de Loi relative aux l'Assistance Légale aux plus démunis - Renforcer les services de l'Assistance Légale - Assurer la qualité des collaborateurs (Avocats, Érudits, Érudites)  - Réviser l'ordonnance de la formation de EA - Former les membres des Magistrats	- Démocratisation de la Justice  En cours  Complété  En cours dans les Mo. L'année 2007  En cours EAC/PAJ/BAJ/ MINUSTAH  Fonds disponibles à cette fin  Fonds disponibles à cette fin  Fonds disponibles à cette fin	USAIID NSC  MINUSTAH  OE-EAC OE-PAJ MINUSTAH  Expériences pilotes MINUSTAH OE-EAC  MINUSTAH NSC  Fonds disponibles à cette fin  Fonds disponibles à cette fin					
		FCO - Programme conjoint de coopération Collab. Canada - à la charge de Trésorier fédéral	MIRPCE/ACD/COJ D'autres bailleurs de fonds étrangers et/ou privés	NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAH.	1					

## PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)

CHAMPS D'INTERVENTION : ACCES A LA JUSTICE / DISTRIBUTION DE LA JUSTICE										
Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	N/C/M	Coop. Financière	UNITC	PCC	Coût Estimé
Distribution de la Justice Efficiente de par l'ensemble du Québec - Absence de moyens de Transport et de Communication - Surpopulation carcérale - Lenteur de l'appareil judiciaire - Coût excessif imposé aux justiciables par rapport à leurs revenus - Méfiance des justiciables à l'endroit de la Justice québécoise	2- Améliorer le système et l'appareil judiciaire	- Construction et Aménagement de Tribunaux - Rationalisation des Tribunaux de Première Instance - Rationalisation des Tribunaux de Paix et d'Offices d'état-civil  - Créer des chambres spécialisées en matière de Blanchiment d'argent, de fraude et de délits, d'indivision, de succession, de corruption  - Réviser le statut de la détention préventive par la formation de tribunaux ad hoc dans les prisons - Réviser et renforcer l'application judiciaire de la Loi - Travailler au accès des tribunaux et les services des Tribunaux - Présenter une proposition de loi accompagnée de son règlement d'application  - Mise en place d'ombudsmen au Québec	- Fonctionnement régulier des Tribunaux et Parquets (double ventouse)  - Développement des prisons par la construction d'une justice civile, mais et équitable  - Valorisation et diffusion des succès et expériences sur : - La détention préventive - Les tribunaux - Les juges - Les femmes - Les tribunaux administratifs applicables en leur  - Généralisation des rapports Justice-Police par : - Organisation de Seminaires de formation conjoints pour les juges d'Instruction, Commissions de Conciliation, les Commissions de Police et Officiers de Police Incriminés et Les Juges de Paix	Préparation d'un study tour à cet effet  Présentation lors d'un séminaire d'une analyse comparative relative à la détention préventive  Appui à la législation sur la CAV et contrôle de la détention  Programme de l'Étude comparative à l'échelle nationale - juges - Québec  Appui à créer les Prisons	FCO (F. de PAJ) - H. Lévesque, Anselme, MINUSTAH 100/95 MIO 140/20  CIVIC (Avocat Jérôme Gosselin) UNITC MINUSTA  OE  EBCO (Steve Dyer)  Coopération Financière MINUSTAH NSC Police Justice Coop. Financière NSC MINUSTAH					
		FCO - Programme conjoint de coopération Collab. Canada - à la charge de Trésorier fédéral	MIRPCE/ACD/COJ D'autres bailleurs de fonds étrangers et/ou privés	NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAH.	2					

**PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE  
A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

CHAMPS D'INTERVENTION : ACCES A LA JUSTICE / DISTRIBUTION DE LA JUSTICE										
Situation	Objectif	Actions Concrètes	Votes et Moyens	Résultats	Calendrier	N/C	Comp. Financière	ONUDC	PCC	Coût Estimé
Distribution de la Justice efficace de jour -Dépenses de l'habitat -Vitesse de moyens de transport et de communication -Surdépendance croissante -Lenteur de l'appareil judiciaire -Coût exorbitant imposé aux justiciables par rapport à leurs revenus -Méfiance des justiciables à l'endroit de la Justice indienne	Lutter contre l'équité, la confiance et la délinquance	-Améliorer la qualité des services judiciaires notamment en matière d'abus de police, de crimes répétés, de violation de droits humains, de trafic de drogues et de stupéfiants, de blanchiment d'argent  - Renforcer l'accès de justice de la justice et de la délinquance	-Travaux d'urgence (Vendredi au samedi des - Assistants au samedi des Juri-Tri)  -Rapport des heures de travail des tribunaux et du nombre d'audiences qu'ils servent  - Implémentation de la charte pénale dans toutes les juridictions de Première Instance  - Développement des chartes pénale et civile et implémentation de la charte civile dans toutes les juridictions  - Visite régulière des Centres de détention par Commissions (et Substituts) de Gouvernement  - Formation et recyclage des juges d'Instruction, Commissions (et Substituts) de Gouvernement, Officiers de Police Indienne	- Modification du rapport au droit par la réintroduction de la confiance des populations et la Justice - Transparence et crédibilité du système judiciaire	En cours  Formation dans toutes les juridictions mai - septembre 2006  Travaux sur la charte des Assises pour des propositions en la matière de la charte pénale  Règlements intérieurs des tribunaux de paix, des Juges et des Juges de première instance, tous rédigés en conjonction avec les membres du corps judiciaire et de MJ  Travaux dépendants à venir de	Assistance financière à la Section Centrale de l'APJ depuis la mise en place  Règlements intérieurs des tribunaux de paix, des Juges et des Juges de première instance, tous rédigés en conjonction avec les membres du corps judiciaire et de MJ  Après production d'un document cadre concernant l'EMA impliquant le - structure, l'organisation, le budget, le personnel			ONUDC PCC MENUSTAL NCS PNE-D	
PCC - Programme conjoint de coopération Collège de Grande - à la charge du Trésor indien		ADSPCE/ACDDOIF D'autres bailleurs de fonds peuvent y être ajoutés.	NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAL.							3.

**PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE  
A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

CHAMPS D'INTERVENTION : ACCES A LA JUSTICE / DISTRIBUTION DE LA JUSTICE										
Situation	Objectif	Actions Concrètes	Votes et Moyens	Résultats	Calendrier	N/C	Comp. Financière	ONUDC	PCC	Coût Estimé
Distribution de la Justice efficace de jour -Dépenses de l'habitat -Vitesse de moyens de transport et de communication -Surdépendance croissante -Lenteur de l'appareil judiciaire -Coût exorbitant imposé aux justiciables par rapport à leurs revenus -Méfiance des justiciables à l'endroit de la Justice indienne	Lutter contre l'équité, la confiance et la délinquance	-Améliorer l'accès de justice de la justice et de la délinquance  - Renforcer l'accès de justice de la justice et de la délinquance	- Formation et recyclage des fonctionnaires de Justice (greffiers, huissiers, notaires, agents, personnel des greffes et Juges) - Spécialisation des experts Juges - d'Instruction, Commissions de Gouvernement, Juges de Paix, Police Indienne - Formation de Magistrats dans des domaines spécifiques (Corruption, Blanchiment d'argent, trafic de drogues et stupéfiants, enlèvement, terrorisme)  - Renforcement de l'accès de justice de la justice et de la délinquance (OJ, TI), de l'Unité Canadienne de Recherche - Frontière (UCKR), du Bureau Affaires Frontières et Economiques (BAFE), du Bureau de Recherche et d'Investigation (BRI) de la PSP  - Création d'unités spéciales Commissions/Juges/Officiers Police Indienne (CPI)  - Adoption de la législation indienne sur les crimes familiaux et les Conventions internationales signées et adoptées par l'Etat  - Refonte des codes Civil et Pénal, d'Instruments criminelle	Modernisation et rationalisation du droit et de la Justice indienne, leur mise en conformité avec les standards internationaux	Travaux dépendants à venir de  Septembre - Février 2006 Agences de sécurité 1186  Décembre 2006  Février - Juin 07 Total 1189	Travaux dépendants à venir de  Site de Study Tour au Costa Rica, NCS et l'Académie sont à préparer de formations conjointes  Programme de formation avec la Marinaque conjointe de CIPAD et des professeurs spécialisés (travaux)  Programme de formation et de colloque avec le B de l'Institut de  Après formation à la participation en cours judiciaires, crimes et crimes de stupéfiants  Après technique			ONUDC PCC MENUSTAL NCS PNE-D	
PCC - Programme conjoint de coopération Collège de Grande - à la charge du Trésor indien		ADSPCE/ACDDOIF D'autres bailleurs de fonds peuvent y être ajoutés.	NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAL.							4.

**PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE  
A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

**CHAMPS D'INTERVENTION : ACCES A LA JUSTICE / DISTRIBUTION DE LA JUSTICE**

Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	NSM	Coop. étrangère	ONUDC	PCC	Coût/An
Existence de la justice difficile de par l'éloignement de l'habitat - absence de routes de transport et de communication - Surpeuplement général - Lenteur de l'appareil judiciaire - Coût élevé des procédures par rapport à leur résultat - Méfiance des justiciables à l'endroit de la justice congolaise	Améliorer le Niveau Judiciaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Améliorer le Fonctionnement de la Justice des Mines</li> <li>- Promouvoir et assurer l'indépendance de la Magistrature</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valorisation des Actes de Code Pénal relatifs à la corruption de Juges et Fonctionnaires de l'Etat</li> <li>- Réhabilitation des Tribunaux pour enfants (Fon 2, Cap-Haïtien)</li> <li>- Formation de nouvelles générations de Magistrats par concours nationaux</li> <li>- Elaboration d'un programme de formation continue avec stage en juridiction pour les juges</li> <li>- Formation des Auxiliaires de la Justice (greffiers, huissiers, notaires, experts)</li> <li>- Actualisation et promotion de projets de loi déjà élaborés</li> <li>- Statut de la Magistrature - Courte/Moyenne de la Magistrature - Statut de l'École de la Magistrature</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcement de la crédibilité de la Magistrature à du Paquet</li> <li>- Prise en compte des mineurs et leur réinsertion dans la société</li> <li>- Restauration de l'État de droit de par la modernisation de l'Etat traditionnel en un Etat démocratique</li> <li>- Élaboration de la Loi sur la Dépendance des Juges</li> <li>- Élaboration de l'Etat démocratique dans l'Etat de la Justice</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projet Loi Protection Juveniles et Adolescents 1296</li> <li>- En cours</li> <li>- Elaboration de la Loi sur la Dépendance des Juges</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Budget disponible à cette fin</li> <li>- Les réajustements budgétaires des paragraphes précédés par NSC font l'objet de formation et priorités, fonds disponibles pour toute autre formation</li> <li>- Fonds disponibles à cette fin</li> <li>- assistance technique et financière</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Appel technique et financier UNCTAD</li> <li>- MINISTERAH Coop. Fines Develop. Prog. Fines Continues</li> <li>- MINISTERAH EAC NSC</li> <li>- France/ USAID MINISTERAH OP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 500 000 de P-40-P</li> <li>- 015 70000 / Ann</li> </ul>		

PCC : Programme conjoint de coopération : MSP/CEAC/COOP  
D'autres bailleurs de fonds partenaires des agents  
Collaborer : à la charge de Trésor Public

NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAH.

5

**PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE  
A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

**CHAMPS D'INTERVENTION : ACCES A LA JUSTICE / Société, Police et Sécurité**

Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	NSM	Coop. étrangère	ONUDC	PCC	Coût/An
Éloignement de la justice - Absence de routes de transport et de communication - Lenteur de l'appareil judiciaire - Coût élevé des procédures par rapport à leur résultat - Méfiance des justiciables à l'endroit de la justice congolaise	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer l'Etat dans le domaine des réglementations sociales</li> <li>- Améliorer l'efficacité des mécanismes de règlement des conflits</li> <li>- Développement de processus judiciaires innovateurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promouvoir la dialogue avec la société congolaise (ONG/Jeunes Femmes avec MDP)</li> <li>- Créer la Chambre d'Arbitrage</li> <li>- Faire respecter les décisions des instances judiciaires et arbitrales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboration d'un système d'évaluation des Magistrats et Juges de Paix</li> <li>- Organisation Judiciaire et Code Judiciaire</li> <li>- Modernisation des Codes Pénal et d'Instruction Criminelle</li> <li>- Transcription de droit congolais - législatif, exécutif et judiciaire</li> <li>- Elaboration de projets de Loi sur l'indépendance (Généralistes), le Fonctionnaire et le Juge</li> <li>- Encadrement et actualisation réglementaire des membres à la PSM</li> <li>- Evaluation continue des juges professionnels et des agents de la PSM</li> <li>- Création de la Police de la Sécurité Publique (PSP)</li> <li>- Création de la Police de la Sécurité Publique (PSP)</li> <li>- Application rigoureuse des mesures disciplinaires, notamment en ce qui concerne le non-respect des droits humains</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcement de la crédibilité de la Magistrature à du Paquet</li> <li>- Élaboration de la Loi sur la Dépendance des Juges</li> <li>- Élaboration de l'Etat démocratique dans l'Etat de la Justice</li> <li>- Élaboration de la Loi sur la Dépendance des Juges</li> <li>- Élaboration de l'Etat démocratique dans l'Etat de la Justice</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Appel technique et financier</li> <li>- Appel technique</li> <li>- Appel technique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proposition de loi sur la UAV et le contrôle de la médiation</li> <li>- Appel technique</li> <li>- En cours</li> <li>- Coopération de l'Association Internationale des Magistrats Congolais</li> <li>- Appel technique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINISTERAH OP</li> <li>- MINISTERAH EAC NSC</li> <li>- France/ USAID MINISTERAH OP</li> <li>- ONUDC/ USA/ Appel technique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 015 70000 / Ann</li> <li>- 270000 / Ann</li> <li>- 500000 / Ann</li> </ul>		

PCC : Programme conjoint de coopération : MSP/CEAC/COOP  
D'autres bailleurs de fonds partenaires des agents  
Collaborer : à la charge de Trésor Public

NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAH.

6

**PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE  
A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

CHAMPS D'INTERVENTION : ACCES A LA JUSTICE - Etat Civil et Société											
Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	NCM	Coop. Française	ONUDC	PCC	Coût/Aide	
<p>Prise en compte des besoins des populations vulnérables :</p> <p>a. Communautés indigènes</p> <p>b. Méhennans</p> <p>c. Corruption</p> <p>d. Non-respect des droits humains</p> <p>Système judiciaire Public : améliorer l'accès aux services d'état civil (mariage, divorce, reconnaissance, adoption) ; Doublure des Officiers et des documents d'état civil ; Corruption</p>	<p>Renforcer les capacités judiciaires</p> <p>Reproduire l'INCE/Populations</p>	<p>- Multiplier les structures de proximité</p> <p>- Former un comité de travail sur la problématique de l'état civil en Haiti</p> <p>- Approuver les Officiers d'état civil en matière de formalités d'état civil</p> <p>- Former les Officiers d'état civil et les aides</p>	<p>- Séminaire de réflexion sur la problématique de l'état civil et ses mécanismes</p> <p>- Campagne de sensibilisation sur l'importance des actes d'état civil</p> <p>- Collège national sur l'état civil</p> <p>- Formation continue des Officiers et Aides-judiciaires en fonction</p> <p>- Recensement, situation et formation de nouveaux gardiens d'Officiers d'état civil</p> <p>- Evaluation</p> <p>- Contrôle administratif de l'inspection judiciaire</p>	<p>- Renforcement des capacités des populations</p> <p>- Evaluation de l'usage de la PNC</p> <p>- Renforcement du système</p> <p>- Amélioration qualitative et quantitative de l'emploi des documents d'état civil</p> <p>- Meilleure gestion des actes d'état civil à l'échelle nationale</p>			Coopération au titre de l'Association Interinstitutionnelle des Maires (Inter-maires) organisée par la France		OGA, principal chargé l'exécution des activités relatives à la re-organisation de l'Etat Civil	150 millions	5

**CHAMPS D'INTERVENTION : GOUVERNANCE INSTITUTIONNELLE - Gestion Interne**

PCC : Programme conjoint de coopération MINJUSTICE/ONUDC  
 Ce site est géré par le chargé de Travaux Indiens

NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAH.

7

**PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE  
A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	NCM	Coop. Française	ONUDC	PCC	Coût/Aide
<p>Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique (MJSP) intervenant au contrôle de la distribution de la Justice, l'efficacité de l'exécution de l'arrêté ministériel.</p>	<p>1. Renforcer les capacités institutionnelles du MJSP</p> <p>2. Renforcer les capacités du Conseil de Direction</p> <p>3. Elaborer l'Etat de l'Organisation de MJSP</p>	<p>Mettre en place l'Office National d'Identification (ONI)</p> <p>Sélectionner, réorganiser les fonctionnaires</p> <p>Mettre en place les administrateurs d'état civil</p> <p>Établir les compétences et les attributions de ses membres</p> <p>Reprendre l'engagement de MJSP</p> <p>Approuver l'organisation à long terme du MJSP</p> <p>Renforcer la composition du Conseil de Direction (CD) (représentativité)</p> <p>Organiser le travail de l'administration</p> <p>Établir le calendrier des réunions</p> <p>Établir les rapports hebdomadaires mensuels au MJSP, et au Annuaire et Tables de bord</p>	<p>- Créer le registre des registres d'inscription des actes</p> <p>- Établir les registres nationaux des actes d'état civil</p> <p>- Travailler sur les fonds, la corruption</p> <p>- Créer de nouveaux bureaux d'état civil (niveau, personnel et équipement)</p> <p>- Finir et compléter les bases d'état civil</p> <p>- Séminaire de formation (CD, Inspection Judiciaire)</p> <p>- Organisme consultatif et Procédure</p> <p>- Rapport annuel administratif et financier (AO)</p> <p>- Rapport annuel au rapport judiciaire (Inspection Judiciaire)</p>	<p>Désengagement des Trésoriers des Trésoriers Civils nationaux à la demande d'actes d'état civil</p> <p>Optimisation des registres nationaux de naissance, mariage, divorce, reconnaissance, adoption et décès</p> <p>Présentation de la réforme au l'Assemblée des députés de l'état civil à l'échelle nationale et internationale</p> <p>Améliorer l'efficacité, l'efficace, l'efficiency</p>	<p>Historique des rapports de son les interventions de système et détection d'actes d'état civil (ONC) 100%</p> <p>Projet Loi Inspection Judiciaire 2006</p>	<p>Appui technique et financier à court terme</p>	<p>Appui technique et financier de l'inspection des services judiciaires en France</p>		8M Odey 72M Odey MINUSTAH (Appui technique)	

PCC : Programme conjoint de coopération MINJUSTICE/ONUDC  
 Ce site est géré par le chargé de Travaux Indiens

NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAH.

8

**PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE  
A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

CHAMPS D'INTERVENTION : GOUVERNANCE INSTITUTIONNELLE – Gestion Interne										
Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	NSM	Coop. Financière	ONUDC	PCC	Contrainte
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Gestes insuffisants des ressources humaines et financières.</li> <li>-Structure organisationnelle inefficace et inefficace.</li> <li>-Efficacité de Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique (MSJP) relativement au contrôle de la qualité de la justice au niveau de l'ensemble de territoires.</li> <li>-Gestes insuffisants des ressources humaines et financières.</li> <li>-Structure organisationnelle inefficace et inefficace.</li> </ul>	<p>4. Utiliser les talents de recrutement</p> <p>5. Optimiser la mise au point de la structure organisationnelle</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Attractivité des conditions d'implémentation des recommandations issues du diagnostic institutionnel</li> <li>-Adaptation et application des règlements internes</li> <li>-Former les personnels</li> <li>-Faciliter la maintenance des postes</li> <li>-Définir les profils de postes</li> <li>-Réaliser les recrutements internes de Ministère</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Services de Sécurité, Gestion des ressources Humaines (GestRH)</li> <li>-Manuel de procédures administratives/correspondants et code de personnel</li> <li>-Acquisition d'équipements informatiques</li> <li>-Appréhension d'équipements de communication</li> <li>-Renforcement des capacités de coordination, de contrôle et de suivi de MSJP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Appui technique et financier à court terme</li> <li>-Formation, juges de paix en outre</li> <li>-A envisager la possibilité de collaboration d'avec l'Etat de mission pour un recrutement contrôlé technique de Ministère</li> </ul>					<ul style="list-style-type: none"> <li>MINUSTAH (Appui technique)</li> <li>7M Gds</li> <li>8M Gds</li> <li>10M Gds</li> </ul>	

PCC : Programme conjoint de coopération : MSP/CEAC/COF D'autres bailleurs de fonds partenaires des agents NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAH. 9

**PLAN D'ACTION DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA REFORME JUDICIAIRE  
A Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

CHAMPS D'INTERVENTION : GOUVERNANCE INSTITUTIONNELLE – Administration Judiciaire										
Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	NSM	Coop. Financière	ONUDC	PCC	Contrainte
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Efficacité de Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique relativement au contrôle de la qualité de la justice au niveau de l'ensemble de territoires</li> <li>-Gestes inefficaces des ressources humaines et financières</li> <li>-Structure organisationnelle inefficace et inefficace</li> </ul>	<p>6. Développer la capacité structure avec la mise en place d'un mécanisme adéquat pour les Tribunaux et Parquets et la promotion d'un environnement de travail professionnel</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Modernisation de l'administration judiciaire nationale</li> <li>- La qualification actuelle des magistrats des cours et tribunaux</li> <li>- L'actualisation des connaissances des juges judiciaires nationaux</li> <li>- La mise à jour de la connaissance des aspects d'information, de documentation et de recherche en matière de justice à l'intention des juges et procureurs</li> <li>- La réflexion de solutions pour signature de MJ</li> <li>- Constitution d'un groupe de travail sur l'IA – D'IAJ</li> <li>-La carte judiciaire basée sur les compétences</li> <li>-La restructuration du ministère public, de cabinet d'assistance des JPP et de la justice de paix par des documents disponibles relativement à la justice pénale</li> <li>-La supervision de déroulement des procès pénale et civile et l'harmonisation de leur modalités</li> <li>-Coopération avec le Procureur Adjoint Public (PJAP) de PAJ, DJJ Civil Maria – DJJ (cours judiciaires)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Visite de Cour des Tribunaux DJJ Civil par représentants de Gouvernement</li> <li>- Application et/ou Législation sur l'Etat Civil – Surveys – Appréhension</li> <li>- Formation Formations (Gestes Administratives – Gestion Publique, dans les juridictions)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Appui technique et financier à court terme</li> <li>-Appui technique à court terme</li> <li>-Appui à la planification et à la diffusion de droit</li> <li>-Appui à envisager dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle liste de Mission pour le Contrôle Technique de Ministère</li> </ul>					<ul style="list-style-type: none"> <li>MINUSTAH CE-OF-PROJ MSJP</li> <li>MINUSTAH CE-OF-PROJ PNLD</li> <li>10M Gds</li> </ul>	

PCC : Programme conjoint de coopération : MSP/CEAC/COF D'autres bailleurs de fonds partenaires des agents NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAH. 10





**PLAN D'ACTION DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME JUDICIAIRE  
À Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

**ACTIVITÉS AUTRES DES BAILLEURS DE FONDS DANS LE CADRE DU RENFORCEMENT ET DE LA GOUVERNANCE INSTITUTIONNELS, LA PROMOTION DE L'ÉQUITÉ DU GENRE**

Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	NCS/C Terme	Coop. Française	OSU/DC	PCC	Coll. Aide	
					Fra novembre 2006-2007	Financement de Programme de Maîtres de la faculté de Droit (FUMS)					
					Octobre 2006	Publication d'une recherche scientifique et d'un ouvrage sur la délinquance préventive et réparation d'un système y relatif					
					Août- septembre 2006	Expansion de systèmes informatisés, l'OSU/DC permettant d'obtenir plus de données et, nombre d'indicateurs de délinquance préventive depuis plus que la dernière recensement à laquelle il permet d'accéder.			NCS/C PNLD MINUSTAJ		
					Juin- septembre 2006	En collaboration avec l'Association des Juristes Haïtiens, étude à publier sur la fiabilité des données dans le système judiciaire G-9.			NCS/C PNLD OSU MINUSTAJ		
					Août- septembre 2006	Association des juges de Paix, mise de la mise en application des règlements nationaux					
					Août 2006	Ateliers technique et matériels en lien avec les litiges relatifs à la justice					
					Août 2006	Ateliers technique et matériels en lien avec les relations avec l'Électeur et le Parlement pour la mise en place d'un agenda sur les questions relatives à la justice					
					77	Organisation de la conférence pour les Chefs de Juridictions				OSU A00003	11
					Septembre 2006	Distribution de codes aux juges de Paix					

PCC : Programme conjoint de coopération : MSP/CEAC/COF  
D'autres bailleurs de fonds parents y des agents  
Collaboration : à la charge de Trésor haïtien

NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAJ.

13.

**PLAN D'ACTION DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME JUDICIAIRE  
À Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

**ACTIVITÉS AUTRES DES BAILLEURS DE FONDS DANS LE CADRE DU RENFORCEMENT ET DE LA GOUVERNANCE INSTITUTIONNELS, LA PROMOTION DE L'ÉQUITÉ DU GENRE**

Situation	Objectifs	Actions Concrètes	Voies et Moyens	Résultats	Calendrier	NCS/C Terme	Coop. Française	OSU/DC	PCC	Coll. Aide
		Renforcement des capacités institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>Convention de Virago de 1971 sur les informations pénales</li> <li>Convention de Panama de 2001 contre la fraude fiscale transnationale</li> <li>Convention de Merida de 2004 contre la corruption</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Legislation nationale en conformité avec les obligations des conventions</li> </ul>	Le processus de ratification sera complété avant la fin de l'année 2006			Collaboration	OSU/DC MINUSTAJ	
	Formation et spécialisation des Magistrats	Études conseil internationale	Collège national contre la fraude, la corruption et pour la transparence	Amélioration des capacités et de la crédibilité de la République d'Haïti	Lancement du collège fin 2006			Collaboration		
			Mise en service de nouveaux outils d'analyse judiciaire					Collaboration		

PCC : Programme conjoint de coopération : MSP/CEAC/COF  
D'autres bailleurs de fonds parents y des agents  
Collaboration : à la charge de Trésor haïtien

NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAJ.

14

**PLAN D'ACTION DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME JUDICIAIRE  
À Court Terme (2006-2007) et à Moyen Terme (2007-2008, 2008-2009)**

ACTIVITÉS AUTRES DES BAILLEURS DE FONDS DANS LE CADRE DU RENFORCEMENT ET DE LA GOUVERNANCE INSTITUTIONNELS, DE LA PROMOTION DE L'ÉQUITÉ DU GENRE										
Situation	Objectif	Actions Couvertes	Vies et Moyens	Résultats	Calendrier	CCSC	Coop. Française	OSRDC	POCC	Coût Apte
		Amélioration du fonctionnement de la Justice des mineurs  Diminution du nombre et de la durée des audiences préliminaires	Recrutement des Tribunaux de Paix et de Cap-Haitien Prise en charge de mineurs délinquants  Contrôle de la régularité des procédures entraînant des placements en détention préventive	Réduction du nombre de procès-verbaux en matière de jugement  Faible durée de la procédure de détention préventive de façon significative	De la mise de septembre 2006  Avant le terme de la fin de l'année 2006	Collaboration  Collaboration				

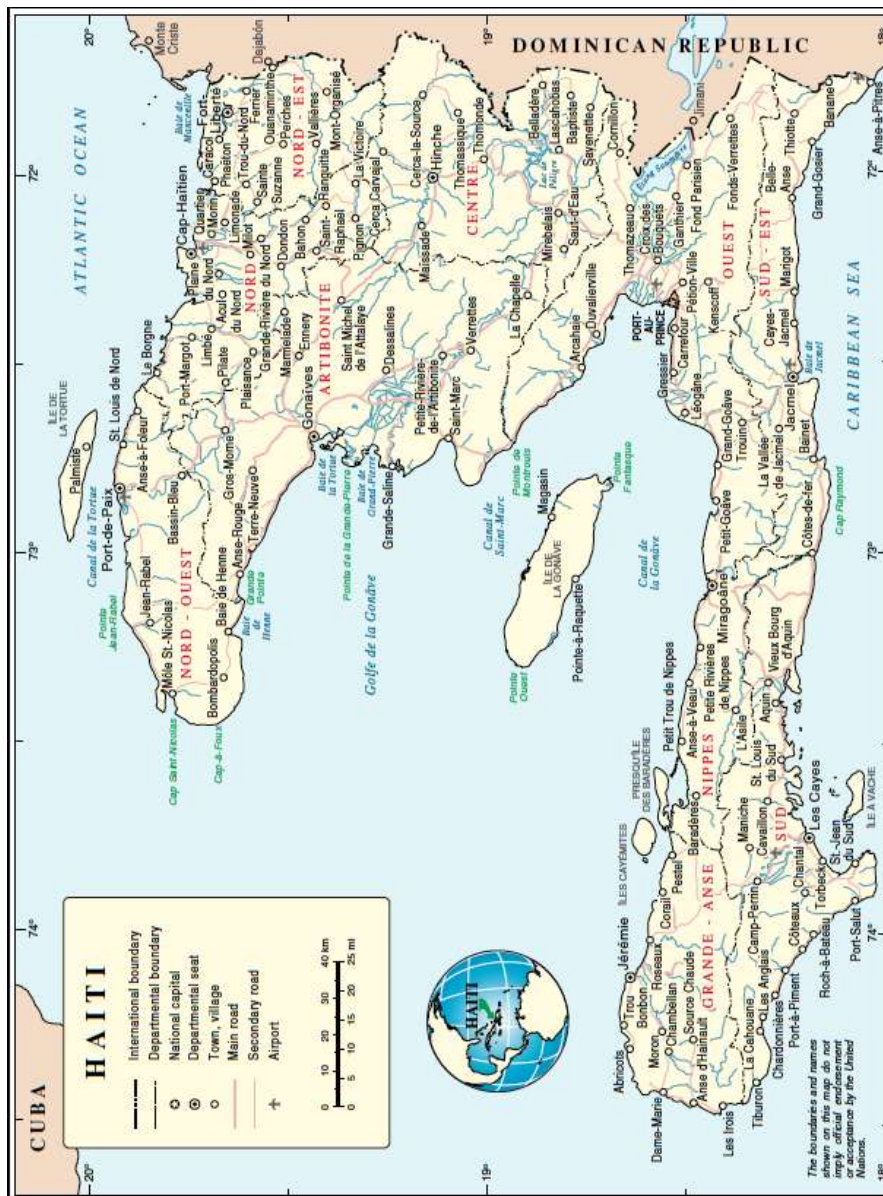
POC / Programme conjoint de coopération : MSP/CEAC/COOP  
D'autres bailleurs de fonds parent y des agents  
Cedric Guinda - à la charge de Tribes Haitien

NB : Les programmes et activités des bailleurs de fonds étrangers sont généralement coordonnés par le MINUSTAIL.

15

# Annexe 3 : Documents sociaux, politiques, économiques, culturels ou environnementaux

## 1. Carte géographique de la République d'Haïti



Source : Department of Field Support Cartographic Section Mission des Nations-  
Unies pour la Stabilisation en Haïti

## **2. Liste chronologique des massacres commis en Haïti au XXe siècle**

**1902 : Guerre civile. Le gouvernement de Boisrond-Canal et du général Nord Alexis affronte les troupes rebelles d'Anténor Firmin. (Nord Alexis l'emportera et gouvernera jusqu'en 1908).**

**1902, 8 août :** A Petit-Goâve, 450 civils auraient péri dans l'incendie de la ville supposément provoqué par les forces gouvernementales du général Carrié pour déloger les forces firministes de la ville, ce que démentit l'intéressé.

\* (Gaillard, 1993:70-73)

**1902, 17 septembre :** 10 « paysans désarmés » des forces gouvernementales sont tués sur ordre du général firministe Laborde Corvoisier à la suite d'une bataille au Limbé (nord du pays). Les six premiers sont des adolescents qui, blessés, sont achevés dans une infirmerie de campagne ; les quatre autres sont exécutés « pour l'exemple » (sic) par un peloton d'exécution, toujours sur ordre de Corvoisier. Le nombre, même approximatif, de victimes civiles et de combattants désarmés pendant cette guerre civile demeure inconnu, mais selon l'historien Roger Gaillard, la paysannerie a payé « un lourd tribut ».

\* (Gaillard, 1993:180-181)

### **1902-1908 : Régime dictatorial de Nord Alexis**

**1908, 14 mars :** Au moins 27 opposants ou supposés opposants et pour la plupart membres des élites intellectuelles et sociales, sont arrêtés et exécutés, dans la soirée du 14 mars, sur ordre de Nord Alexis. Plusieurs d'entre eux ont leurs corps mutilés. Massillon Coicou, un des poètes haïtiens les plus importants du début de siècle, est la première victime de la tuerie. (Sa mort inspire au poète français Apollinaire *Le poète assassiné.*) Le corps de Coicou est décapité avant d'être jeté dans une fosse. Durant toute la durée du régime, la dictature de Nord Alexis pratique l'exécution sommaire de ses opposants, généralement sur ordre direct d'Alexis lui-même. Notons toutefois que les femmes et les enfants étaient systématiquement exclus de la répression (mêmes les épouses des chefs des diverses

rébellions qui se levèrent contre le régime d'Alexis). A la chute de Nord Alexis, plusieurs procès jugent, et gracient, les différents responsables politiques et militaires de la tuerie.

\*\*\* (Jolibois, 1988:46-48,213-54 ; Gaillard, 1995:267-272 ; Gaillard, 1998:86)

**1915, 27 mars : Guillaume Vilbrun Sam prend le pouvoir à la suite d'une insurrection et est élu Président d'Haïti.**

**1915, 27 juillet :** Des partisans armés du Président Guillaume Sam ainsi que des troupes du Général Charles Oscar Etienne tuent 167 prisonniers politiques emprisonnés les jours précédents au Pénitencier National (Port-au-Prince). Ils sont exécutés dans leurs cellules même, au travers des grilles. La très grande majorité des victimes appartiennent aux élites intellectuelles et sociales de la capitale. Les deux responsables de la tuerie, Sam et Etienne, sont lynchés par la foule le jour suivant alors qu'ils avaient trouvé refuge, respectivement à la délégation de France et au consulat dominicain. Plusieurs des auteurs de la tuerie (des soldats et des geôliers) sont jugés et acquittés en juillet 1917. La mise à mort de Vilbrun Sam fournit le prétexte, le 28 juillet, au gouvernement des États-Unis pour intervenir et occuper Haïti.

\*\*\* (Michel, 1998:36-42 ; Gaillard, 1973:87-99)

**1915-1934 : L'armée des États-Unis occupe Haïti**

**1915-1921 :** Plusieurs milliers de civils et de combattants désarmés sont tués par les forces d'occupation américaines alors que ces dernières combattent, avec l'aide de la gendarmerie haïtienne commandée par des officiers américains, une insurrection armée de paysans, les *Cacos*, principalement dans les campagnes du Centre et du Nord-Est du pays. (La guérilla des Cacos représente la seule véritable résistance armée à l'occupation américaine et est organisée et menée par Charlemagne Peralte, exécuté par un officier américain le 31 octobre 1919, avant d'émerger plus tard comme une figure héroïque nationale.) Le nombre total, même approximatif, de victimes demeure inconnu. La mémoire collective haïtienne garde vivace le souvenir des exécutions sommaires, dont la plupart ont probablement lieu de juillet à novembre 1915 et surtout de 1918 à 1921, périodes de résistance ouverte à l'occupant. En 1918-1919, les prisonniers et blessés Cacos sont systématiquement exécutés une fois désarmés. Des ordres clairs sont passés, par écrit, à cet effet (in Gaillard, 1981:32-39,49,214,307). La torture des Cacos ou de supposés Cacos par les *Marines* était également pratiquée : pendaison par les parties génitales, absorption forcée de liquide, et *ceps*, pression

sur les tibias à l'aide de deux fusils. Outre les violences et exécutions commises sur des combattants désarmés, l'armée américaine et ses auxiliaires haïtiens auraient également perpétré des exactions et de nombreuses tueries contre la population civile. Selon des témoignages oraux recueillis par l'historien Roger Gaillard (1981, 1983), ces exactions incluent des exécutions sommaires, viols, maisons mises à feu après y avoir enfermées des familles entières, pendaisons, civils brûlés vivants et un notable enterré vivant. La mémoire collective dans les localités touchées conserve le souvenir des noms, en créole, des gradés américains qui ont commis des actes de violence contre les civils: *Ouiliyanm* (lieutenant Lee Williams), *Linx* (Commandant Freeman Lang) et le capitaine Lavoie (Gaillard, 1981:27-71). H.J. Seligman (in Gaillard, 1983), journaliste américain ayant enquêté sur place à l'époque, affirma que les soldats américains pratiquent le *bumping off Gooks*, le tir contre des civils comme s'il s'agissait d'un sport ou d'un exercice de tir. Un rapport interne de l'armée américaine, en juin 1922, reconnaît et justifie l'exécution des femmes et des enfants, les présentant comme des « auxiliaires » des Cacos (in Gaillard, 1983:259). Un mémorandum confidentiel du Ministère américain de la Marine (in Gaillard, 1981:238-241) s'élève contre « des tueries aveugles (« indiscriminate ») contre les indigènes qui se sont déroulées pendant plusieurs semaines. » H. J. Seligman évalue, en juillet 1920, le nombre des victimes innocentes, hommes, femmes et enfants, à 3 000. Gaillard (1983:261), totalisant victimes innocentes et Cacos morts au combat, avance le nombre de 15 000. Mise à part la lutte contre la rébellion, des centaines voire des milliers de civils meurent et sont tués lors de constructions forcées de routes dans le pays, travaux appelés *corvée*. Selon Trouillot (1990:106), 5 500 personnes sont mortes pendant les corvées. Des civils tentant de fuir le travail forcé sont abattus. Certains de ceux qui ralentissent le travail sont tués à l'arme blanche par des officiers américains (Gaillard, 1982). Le racisme des *Marines* américains pendant cette occupation, la plupart originaires du sud des États-Unis (particulièrement de la Louisiane et de l'Alabama) a été présenté comme un facteur de ces tueries indiscriminées contre des « nègres qui prétendent parler le français » (dans les termes d'un général américain).

\*\* (Gaillard, 1983:186-190,237-241,259-262 ; Gaillard, 1981:231-241 ; Trouillot, 1990:102-107 ; Manigat, 2003:71-74)



**1916, 4 juin :** Le général Caco Mizrael Codio et 10 de ses hommes sont abattus après avoir été capturés, à Fonds-Verrettes (nord-est de Port-au-Prince, près de la frontière dominicaine) par des Marines américains.

\*\* (Gaillard, 1981:82-88)

**1919, janvier :** 19 prisonniers Cacos sont exécutés, à Hinche, sur ordre du Capitaine américain Lavoie. Lors des audiences menées par la commission d'enquête de la Marine américaine, en 1920, il est accusé de ce crime par d'autres officiers américains. Mais aucune preuve matérielle n'est, selon cette commission, apportée pour prouver sa responsabilité.

\* (Gaillard, 1981:33)

**1919, novembre :** Au moins deux avions de l'armée américaine bombardent et mitraillent la population civile de deux villages de la région de Thomazeau, au sud-ouest du plateau central. Hommes, femmes, enfants et vieillards sont tués (supposément, jusqu'à la moitié des habitants). Les survivants, cachés dans les bois et terrifiés, écrivent à un prêtre breton voisin pour réclamer sa protection et témoignent ainsi par écrit des actes commis contre eux. L'isolement géographique (et culturel) des populations rurales du centre du pays rend difficile la circulation des témoignages sur les exactions commises. La mémoire collective dans les campagnes garde le souvenir d'attaques contre les populations civiles à partir de 1919. Selon le journaliste américain Harry Franck (in Gaillard, 1981:208), les aviateurs ne vérifient pas « le type de rassemblement » qu'ils attaquaient (s'il s'agit d'un camp de Cacos, d'un marché de paysans ou de paysans se rendant à la messe). En outre, le 5 décembre 1929, pour intimider la population des Cayes, dans le sud du pays et la veille de la tuerie du 6 décembre, l'aviation américaine bombarde la rade de la ville, pourtant déjà sous occupation. Ces attaques apparaissent comme la première utilisation de l'aviation contre des populations civiles. L'aviation américaine en Haïti possède, à partir de 1919, au moins 3 appareils et 5 pistes d'atterrissage dans le centre du pays. Une commission d'enquête de la Marine américaine, en 1920, interrogea des officiers d'occupation sur les allégations d'exactions commises par l'aviation mais sans prononcer ni accusation ni condamnation.

\* (Gaillard, 1983:40-42,152,282 ; Gaillard, 1981:205-213)

**1929, 6 décembre :** À Marchaterre, près de la ville des Cayes (dans le sud du pays), les Marines américains ouvrent le feu sur une manifestation pacifique de paysans, tuant entre 12 et 22 d'entre eux.

\*\*\* (Castor, 1988:173-175 ; Gaillard, 1983:282; Renda, 2001:34)

### **1934-1957 : Retour des civils haïtiens au pouvoir**

**1937, octobre :** En République Dominicaine voisine, entre 15 000 et 20 000 (le chiffre conventionnel donné en République Dominicaine est de 17 000 ; Saez, 1988, va jusqu'à 20 000 ; Turits, 2002 : 590, ramène ce chiffre à 15 000) haïtiens et dominicains d'origine haïtienne sont tués sur l'ordre du dictateur Trujillo, par l'armée dominicaine, dans le cadre de l'*Opération Perijil* (persil en espagnol, un mot présumé difficile à prononcer pour les Haïtiens sans trahir leur origine ; ceux qui échouent sont tués sur place). Dans la seule région du nord-est, jusqu'à 15 000 individus sont tués, la plupart à coup de machette entre le 2 et le 8 octobre. Les armes blanches sont utilisées, plutôt que les armes à feu, pour éviter de donner l'alerte aux communautés haïtiennes voisines, qui sont alors exterminées à leur tour. Le 5 octobre, l'armée dominicaine ferme les postes-frontières pour empêcher les Haïtiens de s'échapper. En janvier 1938 à Washington D.C., le gouvernement de la République Dominicaine accepta de payer une indemnité de 750 000 dollars (525 000 furent versés) au gouvernement Haïtien en compensation mais refusa paradoxalement de reconnaître toute responsabilité dans le document signé pour l'occasion (Cuello, 1985:456 ; Turits, 2002:622-623). Peu après, les tueries continuent dans le sud de la région frontalière du pays jusque dans les six premiers de 1938, quand plusieurs centaines de Haïtiens sont tués (plusieurs milliers selon l'historien Dominicain Juan Manuel Garcia, 1983). Une majorité d'historiens situent ces événements dans le cadre de la politique de terreur d'État de Trujillo et de l'idéologie raciste anti-haïtienne mise sur pied par ce même régime et des intellectuels dominicains. Turits (2003), dans un ouvrage de référence sur ces événements, identifie cependant la défense de l'intégrité territoriale, face à la perception d'une haïtianisation des régions frontalières, comme un facteur déterminant. Turits (2003:169) affirme aussi, documents à l'appui, que les civils dominicains n'ont pas participé aux tueries, ce que contestent Castor (1988) et la mémoire collective haïtienne. Le terme de « génocide » est utilisé par plusieurs auteurs pour qualifier ces tueries.

\*\*\* (Turits, 2002; Turits, 2003:161-180; Roorda, 1998:127-139; Saez, 1988, vol I: 60-70; Castor, 1988; Garcia, 1983; Cuello, 1985)

**1957, 15-16 juin :** L'armée tue plusieurs centaines (Leconte, 1999), voire jusqu'à trois mille (Pierre-Charles, 1973) partisans du Président Figolé (dans lequel les masses déshéritées de la capitale Port-au-Prince se reconnaissent) après l'avoir renversé et forcé à s'exiler. La plupart des victimes se trouvent dans les quartiers populaires de Bel-Air, La Saline et Saint-Martin. Le général Kébreau, responsable des tueries, est surnommé général Thompson en référence à l'utilisation de la mitraillette du même nom. Il s'autoproclame, avec le soutien de François Duvalier, chef de l'exécutif et organise les élections du 22 septembre qui porteront ce dernier au pouvoir. Dès ce moment, l'armée établit les bases d'un ordre « totalitaire ». (Trouillot, 1990:152).

\* (Pierre-Charles, 1973:38,44 ; Leconte, 1999:38)

### **1957-1986 : Régime dictatorial des Duvalier**

François Duvalier, connu sous le surnom de *Papa Doc*, est élu en 1957 avec le soutien de l'armée et gouverne jusqu'à sa mort en 1971. Son fils, *Baby Doc*, gouverne de 1971 à 1986. Le régime de Papa Doc, le plus brutal des deux, est responsable de 30 000 à 50 000 assassinats et exécutions et s'appuie pour cela sur une milice armée, les *Tonton Macoutes* (dont le nom officiel est : « Volontaires de la Sécurité Nationale » (VSN)), qui impose un règne de terreur sur la population haïtienne (Diederich et Burt, 1986). Ce régime est qualifié de « totalitaire » par Trouillot (1990) dans son étude détaillée des causes et des formes du Duvaliérisme. Durant cette période, la plupart des tueries et exécutions concernent de petits nombres d'individus et ne peuvent ainsi figurer sur cette liste. Le nombre de prisonniers politiques exécutés, morts de faim ou qui ont succombé aux tortures dans les prisons, publiques et privées, demeure inconnu. Le régime ne maintient aucun véritable registre et ne sait ni ne cherche à savoir qui est emprisonné ou exécuté. Selon le chef de la police du palais national, Jean Tassy, 2 053 individus ont été tués de 1957 à 1967 dans les seuls locaux du quartier général de la police (Pierre-Charles, 1973:56). Les groupes ciblés, outre les opposants au régime, n'obéissent à aucune logique qui puisse être définie en termes politiques traditionnels, ce qui fait que la violence Duvaliériste est fondamentalement nouvelle (Trouillot, 1990:166-170). En outre, pour la première fois dans l'histoire des tueries en Haïti, les femmes (Trouillot, 1990:153,167), les enfants et même les nourrissons constituent, selon les circonstances, une cible du régime. À plusieurs reprises, des jeunes enfants seront victimes de tortures. Contrairement à ce qu'il s'est passé à l'issue d'autres dictatures latino-américaines, les efforts pour répertorier et documenter avec précision les tueries et exécutions

n'ont pas abouti ni bénéficié d'un caractère officiel, la seule contribution à caractère exhaustif ayant été réalisée par une ONG, le Centre de recherche et de formation économique et social pour le développement (Pierre-Charles, 2000). Pour une liste détaillée de quelques victimes de cette dictature, les sites Internet de deux organisations de victimes et d'universitaires basés aux États-Unis peuvent être consultés (Férère et Fordi9). Pour une liste détaillée des auteurs les plus emblématiques des exécutions et tueries commises par l'armée et les Macoutes, Pierre-Charles (2000:45-49) peut être consulté.

\*\* (Trouillot, 1990 ; Pierre-Charles 1973 et 2000 ; Lemoine, 1996 ; Romulus, 1995)

**1963, 26 avril :** À Port-au-Prince, suite à une tentative d'enlèvement de Jean-Claude Duvalier, le fils de Papa Doc, les macoutes assassinent plusieurs familles présumées opposées au gouvernement. La tactique des macoutes consiste, lors de cette journée, à encercler le domicile d'un ou plusieurs opposants puis d'y mener un raid ; il y tuent alors ses habitants, personnes âgées, enfants, nourrissons et domestiques avec des armes de poing et des machettes avant de s'attaquer ensuite à la maison d'un autre présumé opposant au régime. Les familles Benoît, Edelyn et Paris sont exterminées, leurs corps laissés à la vue de tous sur les trottoirs devant leurs maisons. D'autres personnes sont assassinées dans la rue e parfois au volant de leurs voitures. Le bilan atteint une centaine de personnes. Plusieurs dizaines d'autres personnes sont emmenées à la prison de Fort-Dimanche à Port-au-Prince et « disparaîtront », une méthode plus tard employés par les régimes militaires au Chili (1973-1989), en Argentine (1976-1983) et au Brésil (1964-1985). La plupart des victimes sont issus des élites intellectuelles, sociales et militaires. L'enlèvement avait été orchestré par un proche du régime, Clément Barbot, macoute et ancien chef des services secrets de Papa Doc.

\*\*\* (Pierre-Charles, 2000:85-86 ; Avril, 1999:146-149 ; Entretiens avec témoins)

**1964, août :** Événement connu sous le nom de « *massacre des Vêpres jérémiennes* ». À Jérémie (sudouest du pays), des soldats de l'armée haïtienne menés par l'officier William Regala, les Lieutenants Abel Jérôme et Sony Borges et par les macoutes Sanette Balmir et St. Ange Bomtemps tuent 27 personnes (hommes, femmes et enfants), appartenant toutes à des familles de mulâtres éduquées. Tous les exécuteurs sont des familiers des personnes tuées. Plusieurs familles de Jérémie (Sansericq, Drouin et Villedrouin) sont exterminées. Un enfant de quatre ans, Stéphane Sansericq, est torturé devant sa mère avant d'être tué. Les macoutes Sony Borges et Gérard Brunache éteignent leurs cigarettes dans les yeux des enfants en

pleurs. Les sites Internet mentionnés plus haut incluent la liste de ces victimes. Ces assassinats furent commis sur l'ordre de Papa Doc lui-même, dans le cadre d'opérations de représailles contre une guerrilla anti-Duvalier à l'état embryonnaire connu comme *Jeune Haïti* et qui venait de débarquer dans la région (mais dont aucun membre ne se trouvait à Jérémie). Les causes de cette tuerie incluent également des dimensions idéologiques et raciales : Duvalier s'appuyait sur le *noirisme*, une idéologie politique, une doctrine et un projet national qui prétendaient promouvoir les masses noires au détriment des « élites mulâtres ». La dictature de Duvalier ciblait ainsi les secteurs mulâtres de la société, ces derniers étant considérés non seulement comme susceptibles de rejoindre l'opposition mais également comme des membres illégitimes de la nation. Aucun des responsables ou des auteurs de la tuerie n'a été jugé. William Regala, qui envoya l'ordre, depuis Port-au-Prince, de « frapper la famille Sansericq » sera « promu » en 1986, après le départ de Jean-Claude Duvalier, en devenant membre de la junte au pouvoir.

\*\*\* (Chassagne, 1999:235-262; Pierre-Charles, 2000:94-102)

**1964, juillet-septembre :** À la suite d'une infiltration, le 24 juin 1964, dans la région du Sud-Est, d'une guérilla anti-Duvaliériste basée en République Dominicaine, les macoutes et l'armée déclenchent une vaste opération de répression et exécutent environ 600 personnes dans les localités de Mapou, Thiotte, Grand-Gosier et Belle-Anse. L'une de ces tueries est passée dans la mémoire populaire comme le « massacre des paysans de Thiotte ». Les macoutes exécutent hommes, femmes, enfants, nouveaux-nés et vieillards soupçonnés d'avoir aidé les rebelles ou de ne pas leur avoir résisté. Plusieurs familles comptant plusieurs dizaines de membres sont entièrement exterminées. Un enfant de l'une d'entre elles, âgé de neuf ans, réussit à s'échapper mais est plus tard arrêté puis conduit au Palais National où il aurait été mis à mort par François Duvalier lui-même.

\*\* (Pierre-Charles, 2000:90-94)

**1967, 8 juin :** 19 officiers et officiers supérieurs de l'armée d'Haïti sont exécutés à la prison de Fort-Dimanche par un peloton d'exécution sous les ordres de François Duvalier lui-même. Toutes les victimes sont Duvaliéristes et proches de la famille Duvalier ou de Papa Doc lui-même. Les raisons de cette exécution demeurent floues. Les 19 officiers auraient été soupçonnés ou accusés de trahison par Duvalier mais les historiens réfutent cette thèse et mettent l'accent sur les méthodes de terreur de Duvalier lui-même qui faisait parfois tuer ses

fidèles pour s'assurer une soumission plus grande encore au sein de l'armée et de la population en général. Les dépositions de plusieurs officiers établissent qu'ils ne connaissaient pas les raisons de leur future exécution. Le peloton d'exécution, choisi par Duvalier lui-même, est uniquement composé d'officiers supérieurs amis ou parents des victimes.

\*\*\* (Avril, 150-174 ; Pierre-Charles, 2000:87-90)

**1969, 5 avril : Événement connu sous le nom de « *massacre de Cazale* ».** Dans le village de Cazale (parfois orthographié Casale ou Casal), au nord de Port-au-Prince, des soldats de l'armée et des macoutes tuent plusieurs dizaines de familles de paysans. Quelques semaines auparavant, des jeunes membres mulâtres du Parti Communiste Haïtien (parti persécuté par le régime), dont Alex Lamaute et Roger Méhu, s'étaient réfugiés dans cette commune, croyant se fondre dans une population considérée comme claire de peau (de nombreux soldats polonais s'y étant installés après la guerre d'indépendance). À la même époque, la population locale se trouve au cœur d'une dispute fiscale et refusait de payer des taxes sur les ventes de produits agricoles, s'aliénant ainsi le régime de Duvalier. Le 3 avril 1969, plusieurs macoutes se rendent dans la zone, mettent le feu à plusieurs maisons et violent un nombre indéterminé de femmes locales. Le jour suivant, après l'arrestation de deux leaders paysans locaux par les Macoutes, la population locale met le feu au bureau du maire et retire le drapeau noir et rouge du régime de Duvalier (le drapeau haïtien était bleu et rouge à l'origine). Le 5 avril, 500 soldats et macoutes se rendent à Cazale et commencent la tuerie. À la fin de la journée, 25 corps sont retrouvés mais 80 autres individus « sont disparus » (tournure grammaticale utilisée en Amérique Latine pour qualifier la disparition forcée pratiquée par les régimes dictatoriaux) pour ne jamais être retrouvés, ce qui représente la plus large disparition forcée sous les Duvaliers. Plusieurs familles ont été entièrement massacrées. Par ailleurs, 82 maisons ont été pillées et incendiées, le bétail tué ou volé, et les soldats qui sont demeurés dans le village ont plus tard forcé les femmes à danser et à « célébrer la victoire » de ces premiers.

\*\*\* (Benoit, 2003:6-9; Pierre-Charles, 2000:112-113)

**1969, 14 avril :** Une trentaine de jeunes membres du parti communiste haïtien, détenus à Fort-Dimanche, sont exécutés sur une esplanade adjacente à la prison. Une vague de répression frappe pendant l'année 1969 les membres et sympathisants de ce parti,

principalement au Cap Haïtien et à Port-au-Prince. Les victimes sont évaluées par Pierre-Charles (2000) à plusieurs centaines.

\* (Pierre-Charles, 2000:105-113)

**1969, 22 juillet :** Exécution de plusieurs centaines de prisonniers politiques de gauche, arrêtés les jours et semaines précédentes lors de vagues d'arrestation. Ils sont emmenés de Fort-Dimanche vers Ganthier, un village au nord-est de Port-au-Prince, où ils sont exécutés, de nuit, avant d'être enterrés dans une fosse commune.

\* (Pierre-Charles, 2000:125-129)

**1971, 21 avril – 1986, 7 février : Régime de Jean-Claude Duvalier (« Baby Doc »)**

Les macoutes et l'armée continuent d'imposer un régime de terreur et d'assassiner mais aucune tuerie de grande ampleur n'a lieu durant cette période.

**1977, 21 septembre :** Huit prisonniers politiques emprisonnés à Fort-Dimanche depuis plusieurs années sont retirés de leurs cellules et fusillés au Morne Christophe, à Port-au-Prince.

\*\* (Pierre-Charles, 2000:78)

**1986, 31 janvier :** Près de cent personnes sont tués dans la ville de Léogane (au sud-ouest de Port-au-Prince), lors d'une manifestation de paysans qui célébraient (prématurément) l'exil de Jean-Claude Duvalier, par un détachement de soldats menés par le colonel Samuel Jérémie. (Les rapports ultérieurs d'organisations internationales de droits de l'homme ne mentionnent pas cette tuerie.)

\* (NCRH, 1986:27-28)

**1986, 7 février :** *Déchouquage* du régime Duvalier. À l'annonce de la fuite en exil de Jean-Claude Duvalier, une foule d'un demi million de personnes prend les rues de Port-au-Prince, fait la chasse aux macoutes et s'emploie à détruire les symboles de ce régime. Le nombre, même approximatif, de victimes demeure inconnu. Selon Hurbon (1987), des macoutes sont lapidés et d'autres brûlés vifs. À Delmas 31, la foule découvre et libère 7

détenus au domicile du macoute Ernst Bros (Pierre-Charles, 2000:56). La plupart des victimes de la justice populaire ont leurs domiciles en ville et représentent des chefs de moindre importance du macoutisme, voire de « méprisables malheureux » (Trouillot, 1990:155). Une cinquantaine d'Ougans et de mambos (prêtres et prêtresses Vodou) sont tués pour leurs liens ou supposés liens avec le régime des Duvalier, et des dizaines de personnes supposées être des loups-garous ou des sorciers sont lynchés par la foule.

\* (Hurbon, 1987:10-11,155,143 ; NCHR, 1986:53-59 ; Entretiens avec témoins)

### **1986-1991: Coup d'État militaires et répression post-Duvalériste**

Entre la chute du régime des Duvalier, en 1986, et les élections de 1990, plusieurs gouvernements militaires éphémères se succèdent à la suite de Coups d'État. Après un bref espoir de démocratisation, la répression reprend. Plusieurs macoutes notoires, tel William Regala, l'un des responsables des *Vêpres Jérésiennes*, occupent désormais des fonctions politiques importantes. Pendant cette période, les mouvements sociaux qui luttent pour l'établissement de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit sont persécutés par l'armée, les anciens macoutes et des groupes paramilitaires appelés « attachés ». L'armée pratique l'assassinat et la disparition forcée de militants politiques et de journalistes. Selon Pierre-Charles (2000:208), plus de 1 500 personnes disparaissent entre 1986 et 1990, la plupart d'entre elles de mars à octobre 1987, sous un des gouvernements du général Henri Namphy.

**1986, 26 avril : Événement connu dans la mémoire collective comme le « massacre de Fort-Dimanche » :** Les soldats de l'armée ouvrent le feu sur une manifestation pacifique qui s'apprêtait à rendre hommage aux victimes du régime des Duvalier à la prison de Fort-Dimanche et aux victimes de la tuerie du 26 avril 1963. Le nombre de victime se serait élevé à 15 selon la mémoire collective haïtienne et à 8 selon le rapport de Human Rights Watch (1996), dont plusieurs adolescents. Cette tuerie n'a fait l'objet d'aucune ouverture d'enquête de la part des autorités judiciaires.

\*\*\* (NCHR, 1986:18-19; Human Rights Watch, 1996)

**1987, 1er-3 juillet :** Des soldats de l'armée tuent 22 dockers en grève dans le port de Port-au-Prince. Ces grévistes inscrivait leurs activités dans le cadre du mouvement pour



l'établissement de la démocratie. Cette tuerie n'a fait l'objet d'aucune ouverture d'enquête de la part des autorités judiciaires.

\*\*\* (Inter-American Commission on Human Rights, 1988; Wilentz 1990 ; Pierre-Charles, 2000:141)

**1987, 23 juillet : Événement connu dans la mémoire collective comme le « massacre de Jean-Rabel »** : Sous le gouvernement militaire du général Namphy, à proximité de Jean-Rabel (département du Nord-Ouest), des groupes paramilitaires menés par des macoutes et agissant sur ordre d'un propriétaire terrien et oligarche local, Rémy Lucas, tuent au moins 139 paysans (300 selon diverses organisations de droits de l'homme et le rapport de l'OEA, et 1 042 selon Nicol Poitevien, l'un des assassins autoproclamés). Même l'estimation la plus basse en fait une des plus larges tueries en un seul jour de l'histoire de l'Amérique Latine au XXe siècle. Cette tuerie a lieu quelques jours à peine après que le Lieutenant Général Namphy, alors chef de la junte au pouvoir, se soit déplacé dans la région et eut offert publiquement son soutien à la famille Lucas et aux revendications de cette dernière sur les terres qu'elle convoitait. Le système judiciaire haïtien s'est montré incapable, par incompetence et manque de ressources, de conclure ses enquêtes sur la tuerie (United Nations, 2000). Ce n'est que le 13 septembre 1995 que, confronté à de multiples pressions de la part d'organisations de droits de l'homme, le ministère de la justice délivre plusieurs mandats d'arrêts. En janvier et février 1999, Rémy Lucas, Léonard Lucas et Jean-Michel Richardson sont brièvement détenus. Le 23 juillet 1999, le Ministère haïtien de la Justice crée une commission judiciaire chargée de superviser cette enquête qui, à ce jour (mai 2005), n'a toujours pas été conclue.

\*\*\* (Inter-American Commission on Human Rights, 1988:81; United Nations, 2000:9)

**1987, 29 juillet** : L'armée ouvre le feu dans le centre-ville sur des manifestants protestant contre la célébration par l'armée de l'anniversaire de création du corps des macoutes. Le bilan, disputé, est de 22 morts. L'armée ramasse et fait ensuite disparaître plusieurs cadavres.

\* Pierre-Charles (2000:143)

**1987, 29 novembre : Événement connu comme le « *massacre de la ruelle Vaillant* »** : Aux premières heures du jour d'un scrutin avorté, et sous le gouvernement du général Namphy, un groupe de 50 à 60 hommes armés, constitués de militaires en civil et de macoutes, tuent au moins 16 personnes dans un bureau de vote situé dans les locaux de l'École Nationale Argentine Bellegarde à Port-au-Prince. Les assaillants tirent d'abord sur la file des électeurs, à l'extérieur de l'école, puis continuent à l'arme blanche dans les salles de vote. La plupart des victimes sont tuées avec des machettes et des couteaux, ce qui suggère l'objectif des assaillants de terroriser la population et d'empêcher la tenue des élections ce jour-là. Le total des tués à Port-au-Prince lors de cette journée atteint au moins 34 personnes, mais un observateur interviewé par l'Inter-American Commission on Human Rights (1988) porte le total à 200. Selon Danroc et Roussière (1995:21), 60 autres personnes sont tuées ce même jour, dans le seul département de l'Artibonite, toujours pour empêcher la tenue des élections. En 1991, le Ministère de la Justice du premier gouvernement Aristide accuse le général Williams Régala, ministre de la défense au moment des faits, d'avoir ordonné cette tuerie, et demande, en vain, à la République Dominicaine, où il vivait en exil, de l'extrader.

\*\*\* (Inter-American Commission on Human Rights, 1988:81-84; Danroc et Roussière, 1995:21; Inter-American Commission on Human Rights, 1992)

**1988, 11 septembre : Événement connu comme le « *massacre de Saint-Jean Bosco* »** : Sous le gouvernement du général Namphy, un groupe d'hommes armés non identifiés, probablement formé d'anciens macoutes, tuent au moins 13 personnes (et font 80 blessés) à l'intérieur de l'église Saint-Jean Bosco, à Port-au-Prince, lors de la messe du dimanche. L'attaque dure trois heures sans que l'armée, qui dispose d'une base en face de l'église, n'intervienne. Cette église est alors la paroisse du prêtre et futur président Jean-Bertrand Aristide, opposant au Duvaliérisme et aux régimes militaires, et qui constituait probablement la véritable cible des hommes armés avant d'être évacué par des fidèles lors de l'attaque. En 1991, le Ministère de la Justice du premier gouvernement Aristide accusa Frank Romain, maire de Port-au-Prince au moment des faits, d'avoir organisé cette tuerie, et demanda, en vain, à la République Dominicaine, où il vivait en exil, de l'extrader.

\*\*\* (Inter-American Commission on Human Rights, 1988: 22-23,103; Inter-American Commission on Human Rights, 1992)

**1990, 12 mars : Événement connu comme le « massacre de Piatre »** (également orthographié *Piâtre* et *Piastre*) : Sous le gouvernement intérimaire de Ertha Pacale Trouillot, à proximité de Saint-Marc (département de l'Artibonite), dans les villages de Piatre, Déjean, Dupervil, Ka Jan et Ti Plas, une trentaine de soldats de l'armée haïtienne et des civils armés venus de Saint-Marc tuent 11 paysans dans le cadre d'un conflit foncier local opposant les paysans à de grands propriétaires terriens. En décembre 2003, plus de 13 années après les faits, le juge d'instruction (le septième à enquêter sur les faits), délivre une ordonnance de clôture avec neuf chefs d'accusation, dont celui d'assassinat, contre 53 accusés, dont les divers propriétaires fonciers concernés et le général Prosper Avril.

\*\*\* (United Nations, 2000:9; NCHR, 2004)

**Décembre 1990 – 30 septembre 1991 : Jean-Bertrand Aristide est élu Président le 16 décembre 1990 et prête serment en janvier 1991. Il est renversé et exilé le 30 septembre 1991**

**1991, 7 janvier :** À Port-au-Prince, la foule qui soutient Jean-Bertrand Aristide, élu un mois auparavant, pourchasse et lynche des macoutes, des supposés macoutes et des partisans du régime des Duvalier, à la suite d'un Coup d'État avorté fomenté par Roger Lafontant, dirigeant macoute et ancien ministre de Jean-Claude Duvalier. Le nombre exact de victimes demeure inconnu. Selon un rapport de l'OEA (Inter-American Commission on Human Rights, 1991), qui ne fournit pas de source ni de détail sur sa méthode d'enquête, 75 personnes, toutes (sic) macoutes ou liées à Roger Lafontant, sont tuées ce jour-là et 150 sont blessées. Ces informations sont remises en cause par des témoins interviewés. Nombre des victimes seraient des prêtres et prêtresses Vaudou, ciblés à cause de leurs engagements supposés avec le régime des Duvalier. Ces assassinats s'inscrivent dans le cadre de *déchoukaj* contre les macoutes et les néo-Duvaliéristes qui tentent alors d'interrompre le processus démocratique. Jean-Bertrand Aristide n'avait pas encore prêté serment au moment des événements et le gouvernement intérimaire était dirigé par Mme. Trouillot.

\* Ces événements sont mentionnés lors d'entretiens avec des témoins et dans un rapport de l'OEA (Inter-American Commission on Human Rights, 1991:469) mais n'ont pas fait l'objet d'étude écrite

**1991, 17 janvier :** À Gervais, dans l'Artibonite, 12 paysans sont tués et 8 portés disparus (auxquels il faut ajouter 20 blessés et 494 maisons incendiées). Les causes, les

responsables et les auteurs de la tuerie semblent sujets à discussion. Selon une commission diocésaine de l'Artibonite (Danroc et Roussière), qui enquête et documente avec des photographies les méfaits, un commando militaire appuyé par des hommes de main d'un propriétaire terrien a perpétré la tuerie. Selon la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme (ICHR, 1991), la tuerie s'inscrit dans le cadre d'un conflit terrien, dans les lieux-dits de Terre-Cassée, près de Gervais, Guyton et Coligny, où plusieurs familles de paysans, petits propriétaires terriens inclus, s'opposent entre elles depuis 1973. Quelques jours avant le 17 janvier, à la suite de la destruction d'un dépôt d'une des parties impliquées dans ce qui n'est alors qu'un litige foncier, le juge de paix ordonne l'arrestation de 27 paysans de Gervais. Le 17 janvier, alors qu'ils procèdent à l'arrestation, le Chef de Section et ses assistants abattent un paysan. Peu après, les paysans de Gervais se vengent et tuent les assistants du Chef de section. À la suite de ces deux assassinats, dans la même journée du 17, des paysans de Guyton et Coligny, soutenus par des soldats venus de Saint-Marc (sous-préfecture de l'Artibonite), se rendent à Gervais et commencent la tuerie. Aucune enquête judiciaire n'a été ouverte.

\*\* (Danroc et Roussière, 1995:160-162 ; ICHR, 1991:470)

### **1991, 1er octobre – 1994, 14 septembre : régime militaire connu sous le nom de « régime de facto » et dirigé par le colonel Raoul Cédras**

L'armée gouverne jusqu'au 14 septembre 1994 date à laquelle le président des États-Unis, William Clinton, ordonne aux *Marines* d'intervenir et de rétablir le président Aristide. Ce régime s'appuie sur des « escadrons de la mort » paramilitaires appelés Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti qui conduisent, aux côtés de l'armée, la plupart des exécutions et des persécutions contre les opposants et supposés opposants au régime. Le nombre total de victimes de ce régime militaire, qui dure trois années, varie de 10 000 à 30 000. Les observateurs remarquent que les pauvres constituent la cible première de la répression, avec occasionnellement quelques personnalités de la classe moyenne telles que le Ministre de la Justice d'Aristide, Guy Malary, ou l'homme d'affaire Antoine Izméry, assassinés par les paramilitaires. En 1995, une fois la constitutionnalité et la démocratie restaurée, la Commission de Vérité et de Justice mène une enquête approfondie sur les crimes et violations de droits de l'homme commis durant ce régime et publie, en 1997, un rapport détaillé. Le Ministère de la Justice, aidée par diverses organisations internationales de droits de l'homme, dont la Mission Civile Internationale en Haïti, la mission conjointe des Nations-

Unies et de l'OEA, et le Bureau International des Avocats, a instruit plusieurs actions contre des individus responsables de meurtres et autres violations de droits de l'homme durant cette période. La majorité des responsables cependant n'a pas été inculpée. Le fondateur et chef du Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti, Emmanuel Constant, connu comme « Toto » Constant, vit en exil aux États-Unis malgré les efforts d'organisations de droits de l'homme pour le faire extraditer en Haïti. Le *leader* de la *junte* au pouvoir, Raoul Cédras, vit au Panama. Les archives du Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti, qui permettraient de fournir de nombreuses données sur les exécutions commises pendant cette période, demeurent en possession du gouvernement américain, qui a refusé, jusqu'à présent et malgré les pressions constantes des organisations de droits de l'homme, de les restituer au Ministère haïtien de la Justice.

\*\*\* (Commission Nationale de Vérité et de Justice, 1997; Americas Watch, 1991)

**1991, 30 septembre, 1er octobre :** Coup d'État. Des soldats, d'anciens macoutes et divers groupes armés pourchassent et tuent des membres et supposés membres du mouvement démocratique, notamment des partisans du président Aristide, lors d'un Coup d'État perpétré par un groupe d'officiers de l'armée dirigé par le colonel Raoul Cédras. Le nombre exact de victimes demeure inconnu mais aurait atteint plus de trois cents pour les deux premières journées. Selon la Plateforme Haïtienne des Organisations de Droits de l'Homme, alors la principale ONG de droits de l'homme du pays, au moins 1 000 personnes sont tuées dans les deux semaines qui suivent le Coup.

\*\*\* (Commission Nationale de Vérité et de Justice, 1997 ; ICHR, 1993)

**1991, 30 septembre- premiers jours d'octobre :** Dans l'après-midi du 30 septembre, un commando de soldats se rend à Lamentin 54, dans la banlieue de Port-au-Prince, ouvre le feu au hasard sur les piétons et les maisons du quartier, et jette des grenades, toujours au hasard, dans plusieurs maisons du quartier, apparemment en représailles après l'assassinat d'un sergent de la caserne locale dans la matinée du 30. La répression se poursuit pendant deux à trois semaines, faisant un total de 30 à 40 victimes. Selon des témoignages recueillis par la Commission Vérité et Justice, plusieurs cadavres auraient été jetés dans des fosses communes creusées à proximité du quartier sur ordre des soldats; plusieurs jeunes auraient également été exécutés après avoir creusé ces fosses ; d'autres cadavres auraient « été disparus » après avoir été emmenés en camion.

\*\*\* (Commission Nationale de Vérité et de Justice,1997:Chapitre V; Americas Watch, 1991:4)

**1991, 1er et 2 octobre :** Lors du Coup d'État militaire, à Martissant, un quartier de Port-au-Prince, pendant les deux jours qui suivirent le Coup d'État, des soldats et des attachés paramilitaires terrorisent la population locale et tuent au moins sept individus, dont un mineur. Cette tuerie aurait été organisée après l'incendie du domicile d'un lieutenant de l'armée dans la nuit du 30 septembre au 1er octobre.

\*\*\* (Commission Nationale de Vérité et de Justice, 1997:Chapitre V, section B)

**1991, 2 octobre :** Lors du Coup d'État militaire, trente civils sont tués dans la même journée à Cité-Soleil, un bidonville à l'ouest de Port-au-Prince, connu pour abriter de nombreux partisans du président Aristide, par des soldats de l'armée, après l'attaque d'un commissariat local.

\*\* (Americas Watch, 1991:4)

**1991, 2 octobre :** Au moins 7 personnes sont tuées aux Gonaïves, dont un enfant et un adolescent, par l'armée lors d'une manifestation de soutien au président Aristide.

\*\*\* (Danroc et Roussière, 1995:71-79)

**1993, 27 décembre :** 37 personnes sont tuées par le Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti et 26 autres sont victimes de disparition forcée, dans le bidonville de Cité Soleil. Plus d'un millier de maisons auraient été détruites dans un incendie provoqué par les paramilitaires qui voulaient venger la mort de l'un des leurs dans ce quartier. Selon des témoins, le Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti auraient empêché les habitants de fuir leurs maisons en flammes.

\*(EPICA, 1994:19,44)

**1994, nuit du 2 au 3 février 1994 :** Tuerie nommée le « massacre de Carrefour Vincent » par la Commission Vérité et Justice. À Carrefour Vincent, un bidonville de Port-au-Prince, un nombre indéterminé de soldats et de paramilitaires attaque avec des fusils automatiques M16 et des grenades lacrymogènes et offensives une maison du secteur. Sept

des occupants, âgés de 20 à 30 ans, qui s'enfuient sont abattus par les assaillants. Un seul corps est retrouvé. Les victimes faisaient partie d'une organisation politique luttant en faveur de la démocratie. La Mission Civile Internationale en Haïti a mené une enquête immédiatement après les faits et conclu à un « meurtre collectif » planifié à l'avance.

\*\*\* (Commission Nationale de Vérité et de Justice, 1997:chapitre V, section B; Mission Civile Internationale en Haïti, 1994)

**1994, 22 avril : Événement connu comme le « massacre de Raboteau » :** À Raboteau, un bidonville des Gonaïves (département de l'Artibonite), des soldats et des paramilitaires du Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti tuent 14 opposants au régime lors d'une action planifiée à l'avance. Le 9 novembre 2000, à l'issue d'un procès hautement symbolique retransmis en direct à la radio et mené par les autorités judiciaires avec l'assistance d'organisations internationales présentes, dont les Nations-Unies, 16 personnes sur les 29 inculpées, sont condamnés, dont les principaux auteurs de la tuerie, le Capitaine Castéra Cénafils et Jean Tatoune, un membre des Front Révolutionnaire Armé pour le Progrès d'Haïti. Ces condamnations sont interprétées comme une victoire historique contre l'impunité endémique dont bénéficient les auteurs et responsables de crimes politiques en Haïti. Le 21 avril 2005, la Cour de Cassation invalide ces condamnations (elle base son jugement sur une loi de 1928 qui interdit les procès par jury dans les cas de crimes connexes, alors que cette loi est invalidée par un article de la Constitution de 1987 qui prévoit que tous « les crimes de sang » soient jugés par un jury populaire).

\*\*\*(United Nations, 2001:17-18; Commission Nationale de Vérité et de Justice, 1997:chapitre V, section C4; Concannon, 2001 ; Concannon, 2005)

**1994-2004 : Regime Lavalas.** Le président démocratiquement élu Jean-Bertrand Aristide rentre d'exil et gouverne d'octobre 1994 à janvier 1996 et à nouveau de 2001 à février 2004. Le président René Préval, élu démocratiquement en novembre 1995, gouverne dans l'intervalle, de 1996 à 2001.

**1999, 28 mai :** La Police Nationale Haïtienne (Police Nationale d'Haïti) tue 11 personnes dans la nuit du 27 au 28 mai, dans un bidonville au-dessus du quartier de Carrefour-Feuilles, à Port-au-Prince, à l'issue d'une patrouille de routine à l'origine. Selon les

examens médico-légaux de la Mission Civile Internationale en Haïti, réalisés dans les jours qui suivent, il s'agit d'exécutions extrajudiciaires « menées de sang froid », les 11 individus ayant eu les mains attachées dans le dos et étant allongés sur le ventre au moment de la mort. Huit des onze victimes n'étaient pas armées. Bien que cette tuerie ne semble pas avoir de racines politiques, elle provoque une émotion considérable dans la population car elle constitue la première grande tuerie depuis le retour de la démocratie et suggère donc que les tactiques violentes de la Police Haïtienne, qui avait remplacé les Forces Armées d'Haïti en 1994, contre les pauvres n'ont pas cessé. À la suite de pressions considérables de la part des Nations-Unies, de l'OEA et de diverses organisations de droits de l'homme, l'enquête est menée à bien. Jean Coles Rameau, le Commissaire de Police responsable lors de la tuerie, est extradé de République Dominicaine où il avait trouvé refuge après l'événement. En 2001, pour la première fois dans l'histoire d'Haïti, des policiers sont jugés pour violations de droits de l'homme. Quatre d'entre eux reçoivent la peine minimale de trois années d'emprisonnement.

\*\*\* (Mission Civile Internationale en Haïti, 1999 : 5-6 ; United Nations, 2000:15)

#### **2004 : Instabilité sociale et politique et exil de Jean-Bertrand Aristide**

Deux ans avant l'expiration de son mandat, le président d'Aristide est remis en cause par des manifestations répétées, menées notamment par des étudiants depuis fin 2002. Une répression s'ensuit avant qu'une rébellion armée n'émerge en janvier et février 2004. Le président Aristide s'exile le 29 février 2004 et trouve finalement refuge en Afrique du Sud.

**2004, 11 février :** Événement nommé « *massacre de la scierie* » par les médias haïtiens. Cinquante personnes, membres de RAMSICOM (parfois orthographié RAMICOS), une organisation populaire d'opposition au président Aristide, auraient été tuées dans le quartier dit de la Scierie, à Saint-Marc (département de l'Ouest), par des partisans armés et illégaux de Jean-Bertrand Aristide, communément appelés *chimères*, et dirigés par l'organisation *Balé Wouzé*, dont le leader, Amanus Mayette, est alors député au Parlement. Une enquête indépendante et détaillée menée début 2005 par une spécialiste nordaméricaine des droits de l'homme en Haïti avance le nombre de 27 tués (Fuller, 2005) Au moins deux jeunes adultes de ce quartier, Kénol Jean-Bapiste et Leroy Joseph, connus comme opposants à Aristide, sont jeté vivant dans un bâtiment en flammes. Selon des sources journalistiques, Balé Wouzé a terrorisé ce quartier pendant toute la journée du 11 avec l'assentiment des



autorités policières d'alors. La plupart des habitants de la Scierie sont contraints de fuir la zone et plusieurs cadavres sont dévorés par les chiens et des rongeurs, les familles craignant de ramasser les corps ou de les réclamer à la morgue. Au moins deux jeunes femmes, « Anne » et « Kétia », venues au commissariat de Saint-Marc pour reporter la disparition de leurs époux, sont violées dans les locaux de la police par des policiers partisans du Président Aristide. Bien que la NCHR (National Coalition for Haitian Rights), organisation haïtienne de droits de l'homme, et plusieurs journalistes connus eussent enquêtés sur cet événement, son existence même demeure controversée et les partisans de Jean-Bertrand Aristide ainsi que des journalistes proches de ce dernier nient qu'il ait jamais eu lieu, arguant que ce « massacre » a été monté de toutes pièces pour nuire au Président d'alors. Une enquête est en cours depuis juillet 2004. Le Ministère haïtien de la Justice a demandé l'aide des Nations-Unies et de l'OEA (Organisation des États Américains) pour mener à bien des analyses d'anthropologie criminelle. Ce ministère a également nommé deux juges d'instruction pour enquêter sur ces événements. Le député Amanus Mayette est actuellement en prison sans avoir été inculpé.

\*(Pour des sources sur la thèse du massacre, voir Roc, 2004, NCHR, mars 2004, et Fuller ; pour des sources qui nient son existence, voir Haïti-Progrès, 2004. Cet événement a été couvert par les médias, mais à ce jour aucun élément formel prouvant l'ampleur de la tuerie n'a été révélé. Ce sujet est politiquement et émotionnellement chargé.)

Jean-Philippe Belleau, avril 2008

### 3. Le déboisement en Haïti

#### Haïti : Les quatre bois de notre apocalypse

Les échecs des campagnes de reboisement entreprises en Haïti depuis des années que le concept est à la mode se suivent et se ressemblent. Tranquillement pendant que les plantules peinent à sortir de terre, quatre bois, qui alimentent le déboisement, se sont déjà imposés dans l'usage courant : *bwa pin*, *bwa bale*, *bwa di* et *chabon bwa* sont les quatre cavaliers de notre apocalypse.

Le *bwa pin*, le plus inoffensif, mais le plus mortel pour nos forêts de conifères, tout le monde l'utilise comme accélérateur de feu pour allumer les foyers de charbon de bois. Selon les statistiques existantes, 80 à 90 % des familles haïtiennes utilisent chaque jour du *bwa pin*. Pour récolter ce dernier, les paysans n'ont d'autre choix que de s'attaquer aux arbres sains de la Forêt des Pins, de Séguin, du plateau de Salagnac ou d'ailleurs. Rassemblé petit bout par petit bout, un paquet de *bwa pin* réunit des échardes qui font entre 15 et 25 centimètres chacune, et ainsi, des arbres s'en vont en flammes et cendres. La transformation des pins en *bwa pin* et leur commercialisation sont d'autant plus simples que les conifères, trop gras, ne font pas un bon charbon et que le *bwa pin* ne suscite pas la convoitise des contrôleurs qui recherchent surtout des planches à la sortie de nos « réserves protégées ».

Le *bwa bale* est le deuxième cavalier de notre apocalypse. Là encore tous les Haïtiens, de toutes les conditions sociales ont chez-eux un balai pays fait d'une mince et longue tige de un mètre cinquante à trois mètres (pour les *bale joudlan*) et d'un plumeau en pite ou en latanier. Le problème, ce sont les tiges. Pour les réaliser, il faut abattre une branche ou un arbre jeune, car la tige ne doit pas dépasser un certain diamètre pour être bien pris en main, même par un enfant. Un *bwa bale* ne sert qu'une fois. Pas de recyclage ni de réutilisation. Chaque ménage à un, deux, des fois un plus grand nombre de balais pour nettoyer cour ou intérieur, plancher ou plafond et même des fois de petits balais (de quarante à cinquante centimètres) pour dépoussiérer les meubles. Par mois, par an, ce sont des millions d'arbustes qui sont sacrifiés, transformés en balais.

Le *bwa di* est aussi dans la liste des prédateurs de la flore haïtienne. Le *bwa di* est un étai qui sert dans la construction au niveau du coffrage pour supporter les dalles de

béton en particulier et pour les échafaudages en général. Un bon *bwa di* comme son nom l'indique est une gaule de plus de deux mètres cinquante, résistante et droite. Taillable et corvéable à merci, les *bwa di* ne servent souvent que sur un seul chantier dans leur vie, car les constructions étant de hauteur variable rares sont les étais qui sont utilisés sur plusieurs chantiers avant de finir leur cycle en bois de chauffe.

Le *chabon bwa* et toute la gamme des bois de chauffe constituent la dernière catégorie des assassins qui sont à notre service pour dévaster la maigre couverture forestière nationale. Pour la cuisson et pour certaines utilisations préindustrielles (boulangerie, nettoyage à sec, transformation de canne à sucre, etc.) le bois brut ou transformé en charbon apporte la valeur calorifique nécessaire. L'usage du bois ou du charbon végétal est pratique, bon marché, d'usage facile et maîtrisé par toute la population.

Les quatre catégories de bois citées qui assurent notre confort de vie au quotidien sont remplaçables par des solutions industrielles rentables et économiquement viables pour tout entrepreneur qui se lancerait dans des solutions de substitution.

Le *bwa pin* peut être remplacé par un accélérateur de feu chimique. Une tige en plastique, en métal ou même en bois réutilisable peut servir de *bwa bale*. Des étais métalliques, si on en inonde le marché, peuvent tuer la demande en *bwa di*. Des produits de substitution au *chabon bwa* et aux autres produits d'utilisation similaires dérivés du bois peuvent aussi être trouvés.

Nous sommes enfermés depuis des années dans une alternative confortable et inefficace pour arrêter le déboisement : l'interdiction de la coupe des arbres et le reboisement. Sans les éliminer, il est sans doute temps de regarder ailleurs.

Frantz Duval, édito de Le Nouvelliste, 25 mars 2011

# **Annexe 4 : Analyses et documents sur l'aide internationale**

## **1. Etude des fonds donnés à Haïti après le séisme du 12 janvier 2010**

### 1) Rapport

How much money has been given and spent for Haiti earthquake relief? Putting the numbers in perspective

We'll [soon be releasing an assessment of disaster relief organizations](#). Though we haven't found it practical (yet) to evaluate the effectiveness of their work, we'd like to take a broad look at what the relief effort as a whole has and hasn't accomplished, and for how much money.

This post focuses on the latter: how much funding has come in for disaster relief? Enough to compensate for all the damage that was caused? Enough to make a major dent in people's suffering? Or not enough to do much of anything?

In brief, it looks to us as though

- About \$5.2 billion has been raised or pledged; about \$1.6 billion has been spent.
- Big-name charities set multi-year fundraising targets in February and had come close to them by July.
- The amount raised/pledged is equal to about 80% of Haiti's GDP, and could theoretically provide each person affected by the earthquake with 2.6 years' worth of a Haiti-

average income, or could provide each person left homeless with 5-8 years' worth of a Haiti-average income.

- The amount spent is equal to about 25% of Haiti's GDP, and could theoretically provide each person affected by the earthquake with about 9 months' worth of a Haiti-average income, or could provide each person left homeless with 1.6-2.4 years' worth of a Haiti-average income.

- The total value of the damage could easily be greater than the total amount raised/pledged.

Considering the extent of the damage and logistical challenges, we wouldn't necessarily expect all of the damage to be repaired, even 5 years from now. Therefore, we shouldn't be surprised to see continued suffering and challenges in Haiti, and we also shouldn't be surprised or upset that organizations are holding much of the money they've raised, for later rebuilding efforts. However, given the large amount available (and the large amount spent) in the context of Haiti's economy, we should expect to see major and tangible benefits coming from the relief effort.

Details of the numbers above follow.

### **How much has been given?**

The most comprehensive-seeming source we've found for disaster relief funding is the [OCHA list of all humanitarian pledges, commitments & contributions in 2010 \(XLS\)](#) found in the [collection of 2010 Haiti-related documents on Reliefweb](#) ("OCHA" for the remainder of this post). OCHA gives a total of about \$3.5 billion committed plus another \$1 billion in uncommitted pledges.

However, this isn't the whole story - it seems to us that the OCHA data is missing a substantial amount. We compared the OCHA numbers to [Chronicle of Philanthropy figures from a July 2010 survey](#). When there was a charity that we were confident we could identify in both tallies, we put the Chronicle figure for that charity side-by-side with the OCHA figure (see the "OCHA vs Chronicle - diffs" sheet in [our analysis \(XLS\)](#)). Even though the OCHA figures are as of January 2011 while the Chronicle figures are as of July 2010, the Chronicle figure exceeds the OCHA figure for the vast majority of matched charities, sometimes by a

very large amount. Just looking at the charities that we can confidently match up between the two implies over \$700 million in uncounted funding in the OCHA tally.

These matched charities tend to be the big ones, and collectively account for ~\$1.37 billion out of the ~\$1.65 billion total for all the figures in the Chronicle tally. (Note that we are using “worldwide funds raised” figures when available; using only U.S. figures would generate a total of \$1.3 billion, consistent with the Chronicle’s own figure for the total). Furthermore, the funding that’s come in between July and now doesn’t seem significant - the latest Chronicle total for U.S. giving is [\\$1.4 billion](#), compared to \$1.3 billion in the July report.

So we’d say that the total amount of money given or pledged appears to be at least **\$5.2 billion** (~\$3.5 billion given according to the OCHA report; ~\$1 billion pledged from OCHA report; ~\$700 million in uncounted funding that we identified in the Chronicle tally). More thoroughly counting all the “missed funding” for particular nonprofits could raise this total, though probably not by very much.

The [recent Chronicle update also states](#) that about 38% of the funds raised have been spent. This applies to the charities in the Chronicle tally, not to all the agents included in the OCHA tally, but we can estimate the amount spent by multiplying our estimate of the total amount committed (not pledged) by 38%, to get **\$1.6 billion spent**.

**Have charities raised as much as they expected/hoped to?**

Here’s a comparison of how much a few large charities said they needed in February 2010 ([from a Chronicle survey](#)) vs. how much they had raised as of July 2010 ([from another Chronicle survey](#)).

<b>Charity</b>	<b>Requested as of 2/21/10</b>	<b>Received as of 7/9/10</b>
Partners in Health	At least \$100 million	\$85 million
Oxfam	At least \$100 million	\$90 million
Save the	\$85 million to \$115	\$71.4 million

Children	million	
UNICEF	\$128 million	\$73.1 million (US only)
World Vision	At least \$100 million	\$192 million

Note that the “Requested” figures above are multi-year appeals.

We don’t want to read too much into this data. The announced “funding needs” may have been formulated more based on what was achievable (i.e., trying to set a “stretch target”) than on what expenses were expected - we don’t know. But the basic picture seems to be that major charities raised close to what they were seeking in the few months after the disaster.

**How much has been spent/raised in the context of Haiti’s economy and the damage it suffered?**

According to the [CIA World Factbook](#), Haiti had an estimated 2009 GDP of \$6.56 billion and a population of about 9.6 million, which implies an average annual income (in U.S. dollars, not adjusted for purchasing power parity) of \$680.

\$5.2 billion (the amount raised/pledged) is equal to about 80% of Haiti’s total yearly economic output; \$1.6 billion (the amount spent) is equal to about 25%.

Using an estimate that 30% of the population was affected by the earthquake (see below), \$5.2 billion (the amount raised/pledged) would theoretically be enough to give each affected person about \$1700, or 2.7 years’ worth of Haiti-average income (though people affected by the earthquake were largely in urban areas and thus probably had above-average incomes for Haiti). \$1.6 billion (the amount spent) would be enough for \$533, or about 9 months’ worth of Haiti-average income.

Using an estimate that 1-1.5 million people were left homeless by the earthquake (see below), \$5.2 billion would theoretically be enough to give each person left homeless about \$3500-\$5200, or about 5.1-7.7 years’ worth of Haiti-average income. \$1.6 billion (the amount spent) would theoretically be enough to give each person left homeless \$1067-\$1600, or 1.6-2.4 years’ worth of Haiti-average income.

That wouldn't necessarily be enough to compensate for all the damage, especially in a logistically challenging situation. One [study \(PDF\)](#) estimated that the earthquake caused \$7.2 billion-\$13.9 billion worth of damages, which is 1.5-3x the amount of aid given and 1.1-2x the value of Haiti's annual GDP. We find this study highly unreliable (it is attempting to predict the value of the damage based on a linear regression using a very small number of predictive variables such as the number of people killed, land area, population, GDP and disaster type - see page 6), but we do find it plausible that the total losses for a person left homeless could exceed 8 years' worth of their income, and thus we find it plausible that the amount of aid raised/pledged is not equal to the value of the damage caused.

**A note on figures for “people affected” and “people left homeless”**

Unfortunately we haven't yet been able to find official government or U.N. estimates for these figures, accompanied by details of the estimation procedure; the best we've found is various news stories citing the government or nonprofit agencies. The number we've seen for “total people affected” is 3 million ([citing the International Federation of the Red Cross](#)) and the numbers we've seen for “people left homeless” are 1 million ([citing the government](#)) to 1.5 million (we've seen this number in several places including the [Chronicle of Philanthropy](#) but haven't seen a source for it). This would imply that the earthquake affected about 30% of Haiti's total population and left 10-15% of the total population homeless (using the [CIA World Factbook](#) population estimate of 9.6 million).

Publié par Holden le 10 janvier 2011 sur GiveWell

**2) Etude financière**

Total raised & pledged - OCHA	4545489 067
Additional funds from Chronicle tally	702050222
Total raised (not incl pledged) - OCHA	3508498 428
Total - including pledges	5247539 289
Total - not including pledges	4210548650
% spent - from <a href="http://philanthropy.com/article/Charities-Face-Struggles-">http://philanthropy.com/article/Charities-Face-Struggles-</a>	38%



<a href="#">to/125847/</a>	
Estimate of \$ spent - not including pledges	1600008487
Haiti GDP (from <a href="https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html">https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html</a> )	6560000000
Haiti population (from <a href="https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html">https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html</a> )	9648924
Haiti avg income	\$679,87
Total raised %Haiti GDP	80%
Total spent %Haiti GDP	24%
# people affected (see blog post)	3000000
# people left homeless - low end (see blog post)	1000000
# people left homeless - high end (see blog post)	1500000
\$ raised per person affected	\$1 749,18
\$ raised per person left homeless (est 1)	\$5 247,54
\$ raised per person left homeless (est 2)	\$3 498,36
\$ spent per person affected	\$533,34
\$ spent per person left homeless (est 1)	\$1 600,01
\$ spent per person left homeless (est 2)	\$1 066,67
\$ raised per person affected, converted to years of Haiti-avg income	2,572820518
\$ raised per person left homeless (est 1), converted to years of Haiti-avg income	7,718461553
\$ raised per person left homeless (est 2), converted to years of Haiti-avg income	5,145641035
\$ spent per person affected, converted to years of Haiti-avg income	0,784469527
\$ spent per person left homeless (est 1), converted to years of Haiti-avg income	2,353408581
\$ spent per person left homeless (est 2), converted to years of Haiti-avg income	1,568939054

Channel	Funding	Pledged	From Chronicle	Chronicle has figure	Diff.	Diff. including pledges	Diff. %	Diff % including pledges
Action Aid	7200000	0	11000000	1	3800000	3800000	53%	53%
AJWS	5140000	0	6000000	1	860000	860000	17%	17%
American RC	241942667	3095966	464000000	1	222057333	218961367	92%	89%
Americares	65000	5000000	15000000	1	14935000	9935000	22977 %	196%
CARE International	18790261	0	36500000	1	17709739	17709739	94%	94%

Clinton Bush Haiti Fund	1231537	0	50000000	1	48768463	48768463	3960%	3960%
Clinton Foundation	589000	0	16090535	1	15501535	15501535	2632%	2632%
CRS	60776261	0	140820000	1	80043739	80043739	132%	132%
DRI	2529963	0	6300000	1	3770037	3770037	149%	149%
Food for the Poor	225000	0	20500000	1	20275000	20275000	9011%	9011%
FTC	275000	0	1000000	1	725000	725000	264%	264%
HFHI	14605600	0	11900000	1	-2705600	-2705600	-19%	-19%
IRC	7277599	0	6794906	1	-482693	-482693	-7%	-7%
Mercy Corps	24050416	850000	14903535	1	-9146881	-9996881	-38%	-40%
MSF	120698062	0	112000000	1	-8698062	-8698062	-7%	-7%
Operation USA	1125000	0	2400000	1	1275000	1275000	113%	113%
Oxfam America	8600000	0	29000000	1	20400000	20400000	237%	237%
PIH	14931122	500000	85000000	1	70068878	69568878	469%	451%
Salvation Army	500000	0	20500000	1	20000000	20000000	4000%	4000%
SC	48221305	251667	71400000	1	23178695	22927028	48%	47%
UMCOR	11000000	0	39855138	1	28855138	28855138	262%	262%
United Way	100000	0	2000000	1	1900000	1900000	1900%	1900%
WVI	68177466	165000	192000000	1	123822534	123657534	182%	181%
Yele Haiti	1000000	0	16000000	1	15000000	15000000	1500%	1500%
<b>TOTAL</b>			<b>1370964114</b>		<b>711912855</b>	<b>702050222</b>		

Channel	Funding	Pledged	From Chronicle
			<a href="http://philanthropy.com/article/How-Charities-Are-Helping/66243">http://philanthropy.com/article/How-Charities-Are-Helping/66243</a>
21 CUSO	500000	0	
Agence Canadienne de Développement International/VOCA	7084512	0	
ACF	18052528	0	
ACP	1113810	0	
ACT Alliance	502000	0	
ACTED	10834468	0	
Action Aid	7200000	0	11000000
ACWR	10000	0	

ADH	144300	0	
ADRA	4904042	0	
ADRA Germany	216450	0	
ADRA-Haiti	478000	52 2000	
ADU_04	1195414	0	
AED	2000000	0	
AFU	69525	0	
Aide à l'Enfance de Canada	2023121	0	
AJWS	5140000	0	6000000
American Institutes for Research	5000000	0	
American RC	241942667	3095966	464000000
Americares	65000	5000000	15000000
AMI	1890943	0	
AN	134953	0	
ARC	5428779	0	
ASF	952986	0	
Associação Saúde em Português	29642	0	
Associates in Rural Development	500000	0	
ATD Fourth World	152956	0	
Austria RC	1858823	0	
AVSF	1365546	0	
BA	480000	0	
BBF	22005500	0	
Belgium RC	2745792	0	
Bilateral (to affected government)	127235743	228776499	
Bioforce	53981	0	
British RC	24117040	981150	
Bulgaria RC	0	179092	
Bundesanstalt Technisches Hilfswerk	136623	0	
CAFOD	8800000	0	
CAM	635060	0	
Canada RC	22706279	140456	
CANADEM	481696	0	

CARE Canada	1445087	0	
CARE France	1105592	0	
CARE International	18790261	0	36500000
CARE USA	1272200	0	
CARE-UK	12500	0	
Caribbean Community and Common Market RDP	14304	0	
CARITAS	1769389	0	
CDCP	587570	0	
CDERA	899281	0	
CDP	42161	0	
CECI	7341013	0	
CERAH	46125	0	
CESVI	3400209	0	
Chaîne du Bonheur	954035	0	
CHASE OT	96476	0	
CHF International	36223827	0	
China RC	1073421	0	
Chr. Aid	11532065	0	
Chr. Aid-UK	679593	0	
Church of Sweden	607723	278940	
CICO	10000	0	
CII	4000000	0	
CISP	1600000	0	
Clinton Bush Haiti Fund	1231537	0	50000000
Clinton Foundation	589000	0	16090535
CMMB	50000	0	
Collectif Haïti de France	41715	0	
Community Foundation of Broward	10000	0	
COOPI	1794000	0	
CORDAID	1027211	0	
Costa Rica RC	312500	0	
CPIX	0	0	
Croatia RC	290453	0	
CRS	60776261	0	140820000
CRWRC	2174000	0	

CW	16635218	0	
Czech Republic RC	86580	0	
Danchur chaid	2765484	0	
DEMA	2326952	0	
Denmark RC	6539548	0	
Development and Peace	918000	0	
Diakonie Emergency Aid	1570243	0	
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	2253032	0	
Diverse	621762	0	
Double Harvest	10000	0	
DRI	2529963	0	6300000
DSF	202429	0	
DWHH	7231219	0	
EDC	1500000	0	
EIF	10000	0	
EPER Lausanne	274419	0	
ERB	359913	0	
ERD	10000	0	
ERF (OCHA)	83406521	0	
Family Health International	809160	0	
FANM	50000	0	
FAO	11881039	0	
FCSR	4601875	0	
FH	4055525	0	
FIDCON	86580	0	
Finca	400000	0	
FBureau of International Narcotics and Law	6892752	0	

Enforcement Affairs and RC			
Finnchuraid	1659452	0	
FMSC	10000	0	
FONKOZE	4930000	0	
Food for the Poor	225000	0	20500000
Forward Edge	59000	0	
France RC	13351520	125000	
Fray Rene Giroux Mission	35000	0	
FRF	54911	0	
FTC	275000	0	1000000
GEA Society	300000	0	
Germany RC	4118337	0	
GF	15000	0	
Global Links	250000	0	
GOAL	11747224	0	
Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques	1112408	0	
GTZ	15129605	0	
GVC	2926260	0	
Haiti RC	100000	0	
Haitian Health Foundation	57800	0	
Hands Together	30000	0	
Haven	267121	0	
Help the Aged	2560000	0	
HelpAge International	671781	0	
HFHI	14605600	0	11900000
HI	9889021	0	
HI B	700280	0	
Holt International	1000	0	
Hopital Albert Schweitzer	35000	0	
Humedica	980420	0	
ICRC	1647608	0	
ID	1235336	0	
IDDI	100000	0	
IFRC	105787469	750000	
ILO	589510	0	

IMC	9171348	0	
IN	200000	0	
Inter Aide	2044051	0	
InterAction	580083	0	
Internews	375000	0	
INTERSOS	1600000	0	
IOCC	630000	0	
IOM	86436222	0	
IPPFWHR	500000	0	
Iran RC	104230	0	
IRC	7277599	0	6794906
IRD	6919045	0	
Ireland RC	3066378	0	
IRW	4000000	0	
Jamaica RC	9611	0	
Japan RC	3459294	0	
JDC	3200000	0	
JHPIEGO	25000	0	
JICA	11149000	0	
Johanniter Unfallhilfe e.V.	2031290	0	
JPF	8054526	0	
K.I.D.S.	131000	0	
Khalifa Foundation	897820	2603542	
Kuwait RC	1000000	0	
La chaîne de l'espoir	69525	0	
LACSR	4064947	0	
Lambi Fund of Haiti	34963	0	
Latter- Day Saint Charities	5214108	0	
Life for Relief and Development	613080	0	
Luxem bourg RC	144300	0	
LWF	0	150000	
LWR	75000	0	
Maltes er International	937646	0	
MAPA CT	109596	0	

MAXIMUS	90000	0	
MCC	100000	0	
MCIC	96339	0	
MDM	560224	0	
MDM Canada	2514302	0	
MDM France	3926225	0	
MEDAIR	8567511	0	
Medishare	450000	0	
Meds & Food for Kids	280000	0	
Mercy Corps	24050416	850000	14903535
MERLIN	7537200	0	
MI	1685661	0	
Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti	0	0	
Mohamed Bin Rashid Al Maktoum Humanitarian and Charity Establishment	89918	0	
Morocco RC	0	33000000	
MSB	5671608	0	
MSF	12069806 2	0	112000000
MSF - Netherlands	1129518	0	
MTI	150000	50000	
Muslim Aid	120000	0	
Nachbar in Not	56022	0	
NC/United Kingdom	0	640000	
NCA	3900521	0	
Nehemia Christenhilfsdi enst e.V.	252101	0	
Netherlands RC	28860	0	
NGOs	93354556	13909438	
NGOs; Red Cross	241237139	8725000	
No channel specified	3659714	0	
Norway RC	7006324	0	
NRC	866551	0	



OAS	295260	0	
OCHA	14102773	0	
OECD	135000	0	
OHCHR	2035770	0	
OIKOS	2153433	0	
ONGD - FNEL	57823	0	
Op HH	25000	0	
Operation USA	1125000	0	2400000
OTM	397535	0	
Oxfam America	8600000	0	29000000
OXFAM Canada	876339	0	
OXFAM GB	27567340	0	
OXFAM International	500000	0	
OXFAM Quebec	2839564	0	
OXFAM Solidarite	721501	0	
PADF	9674305	0	
PAH	134750	0	
PAHO (WHO)	73549	0	
PC	323150	0	
Petits Frères et Soeurs	100000	0	
PIH	14931122	500000	85000000
PIN	173160	0	
Plan	7995901	0	
Plan Canada	452775	0	
PPFI	500000	0	
Private (individuals & organisations)	385000	0	
Project HOPE	200000	0	
PU	3052627	0	
Qatar RC	21000	0	
RedR UK	463902	0	
RI	1525000	0	
RSF	69525	0	
Salvation Army	500000	0	20500000
Samaritan's Purse	1272250	0	
SC	48221305	251667	71400000
SC - UK	4025202	0	
SCFI	100000	0	
SECanadian	347627	0	

DollarEV			
Secours Islamique	521464	0	
SES	49723	0	
Share our Strength	125000	0	
SHO (NL)	16150740	0	
SOGESOL	300000	0	
Solidarités	3232225	0	
SOS	1000000	0	
SOS Villages d'enfants	72150	0	
Spain RC	3043061	0	
St. Boniface Haiti Foundation	20000	0	
St. Damien Hospital	20000	0	
Sweden RC	4123057	0	
Switzerland RC	1082524	0	
TdH - IT	1600000	0	
TEARFUND	10070648	0	
Terre Des Hommes	1255841	0	
THW	2085739	0	
TSF	136580	25000	
Turkey RC	1250000	0	
UM	10000	0	
UMCOR	11000000	0	39855138
UN Agencies and NGOs (details not yet provided)	22311881	1742520	
UN Agencies and Red Cross	1750700	2550000	
UN Agencies, NGOs and Red Cross	11680892 1	72388005 6	
UN Foundation	50000	0	
UNAIDS	74331	0	
UNDP	21942560	0	
UNDSS	240848	0	
UNEP	414953	0	
UNESCO	2734359	0	
UNFPA	7139535	0	
UN-HABITAT	4659963	120000	

UNHCR	5866494	0	
UNICEF	23301311 6	0	
UNIFEM	199020	100000	
United Arab Emirates RC	0	100000	
United Way	100000	0	2000000
UNOPS	6962180	0	
UNV	200000	0	
US Forest Service	267324	0	
US Geological Survey	589300	0	
USA Friends of WFP	50000	0	
USA Fund for UNICEF	3134130	50000	
USAID	42934927	0	
USDHHS	31196000	0	
USDOD	48259947 4	0	
USFEMA	49000000	0	
Various	9971204	1120000	
VIS	1600000	0	
Voila Earthquake Relief Fund	0	4000000	
WCDO	3718084	0	
WFP	40514165 6	2111614	
WHO	27897036	450000	
WMI	55000	47699	
WMO	680000	0	
World Bank	128885	0	
World Care	10000	0	
WVI	68177466	165000	192000000
WVI (Canada)	1445087	0	
WVI (Germany)	426901	0	
Yele Haiti	1000000	0	16000000

## 2. Ateliers suivis par la Direction de l'Administration Pénitentiaire

### 1) Mois de mars 2010

Schedule for Workshops, March 2010.

Date of Workshops	Workshop Subject :- Prison Architectural Design and Physical Security.	Participants
18 <sup>th</sup> March 2010 and 25 <sup>th</sup> March 2010	Workshop Subject :- <ul style="list-style-type: none"> <li>• To look at sustainable physical security and Design.</li> <li>• Review existing building projects.</li> <li>• Use of international examples of best practice.</li> <li>• For DAP engineers to take a lead in the rehabilitation of the two SU projects.</li> </ul>	Mr. Marc Limké Veillard. Engineer DAP Mr. Saintéhiard Bapthélmy. Architect DAP
30 March 2010	Workshop Subject :- Contingency Planning (Strategic Planning) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Review old contingency plans.</li> <li>• Work in partnership with the UN MINUSTAH.</li> <li>• Develop the capability of Senior Staff to manage incidents.</li> <li>• To assess and test plans.</li> </ul>	Participants Mr. Jean Roland Previlon Celestin. Director General DAP Mr. Louis Guerro Plancher Chief of Cabinet DAP Mr. Frantz De Honnet. Head of Operations DAP

Signed of and Approved.

Mr. Jean Roland Previlon Celestin. .... Date .....  
 Director General, Directorate of the Administration Penitentiary, Republic of Haiti.

## 2) Mois d'avril 2010

Schedule for Workshops, April 2010.

8 <sup>th</sup> April 2010	<p><b>Workshop Subjects:-</b></p> <p><b>Provisional Prisoner Categorisation.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• To have the ability to identify by category all prisoners according to the seriousness of their offence.</li> <li>• Agree the security criteria and risk of all prisoners entering Haitian Prisons.</li> <li>• To identify the categorisation for sentence. Untried and Juveniles.</li> </ul>	<p><b>Participants</b></p> <p>Mr. Jean Roland Previlon Celestin. Director General DAP          Mr. Louis Guerro Plancher Chief of Cabinet DAP          Mr. Frantz De Honnet. Head of Operations DAP</p>
16 <sup>th</sup> April 2010	<p><b>Workshop Subjects:-</b></p> <p><b>Contingency Planning.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Review all previous written contingency plans.</li> <li>• To work in partnership with UN MINUSTAH.</li> <li>• To develop the capability of DAP senior staff to manage incidents.</li> <li>• To plan and test these plans.</li> </ul>	<p><b>Participants</b></p> <p>Mr. Jean Roland Previlon Celestin. Director General DAP          Mr. Louis Guerro Plancher Chief of Cabinet DAP          Mr. Frantz De Honnet. Head of Operations DAP          M/s Marjorie St Jean DAP/Sub Director Training</p>

Signed of and Approved.

Mr. Jean Roland Previlon Celestin..... Date .....

Director General, Directorate of the Administration Penitentiary, Republic of Haiti.

### 3) Mois de mai 2010

#### Schedule for Workshops, May 2010.

<p>4<sup>th</sup> May 2010</p>	<p><b>Workshop Subjects:-</b></p> <p><b>Prisoners Rights.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• To review the regulations, privileges and rights of prisoners in Haitian Prison.</li> <li>• To work in partnership with DAP and UN MINUSTAH.</li> <li>• To develop the senior DAP staff to identify daily routines for prisoners regimes and programs.</li> <li>• To understand the needs within Haitian prisons to ensure the welfare for prisoners.</li> <li>• To identify the need to for new SOPs for discussion.</li> </ul>	<p><b>Participants</b></p> <p>Mr. Jean Roland Previlon Celestin. Director General DAP          Mr. Louis Guerro Plancher Chief of Cabinet DAP          Mr. Frantz De Honnet. Head of Operations DAP          M/s Paupertte Deslouches Head of Communications DAP          Mr. Spady D. Voltaire DAP/Sub Director West          Mr. Thelusma Antoine DAP/Sub Director Logistics          M/s Marjorie St. Jean DAP/Sub Director Training</p>
<p>13<sup>th</sup> May 2010</p>	<p><b>Workshop Subjects:-</b></p> <p><b>Change Management.</b></p> <p>To assess the Minister of Justice visions, values and goals and how to achieve them.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• To look at how the current mission statement meets the those visions, values and goals.</li> <li>• A review of the best practice and failures.</li> <li>• Strategic communications and planning.</li> </ul>	<p><b>Participants</b></p> <p>Mr. Jean Roland Previlon Celestin. Director General DAP          Mr. Louis Guerro Plancher Chief of Cabinet DAP          Mr. Frantz De Honnet. Head of Operations DAP          M/s Paupertte Deslouches Head of Communications DAP          Mr. Spady D. Voltaire DAP/Sub Director West          Mr. Jean Denis Dorsiain DAP/Sub Director South          M/s Marjorie St. Jean DAP/Sub Director Training          Mr. Chems Eddine Diagne MINUSTAH          Mr. Dieudonne Koyenga MINUSTAH</p>

Signed of and Approved.

Mr. Jean Roland Previlon Celestin..... Date .....

Director General, Directorate of the Administration Penitentiary, Republic of Haiti.

#### 4) Mois de juin 2010

##### Schedule for Workshops, June 2010.

<b>Date of Workshops</b>	<b>Workshop Subject :- Prison Routines and Staff Routines.</b>	<b>Participants</b>
7 <sup>th</sup> June 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Duties of the DAP Prison Director/Inspector</li> <li>• DAP Prison Post Orders</li> <li>• DAP Job Descriptions</li> <li>• DAP Prison Standard Operating Procedures</li> </ul>	Mr. Jean Roland Previlon Celestin. Director General DAP Mr. Louis Guerro Plancher Chief of Cabinet DAP Mr. Frantz De Honnet. Head of Operations DAP M/s Paupertte Deslouches Head of Communications DAP Mr. Spady D. Voltaire DAP/Sub Director West Mr. Jean Denis Dorsiain DAP/Sub Director South M/s Marjorie St. Jean DAP/Sub Director Training Mr. Chems Eddine Diagne MINUSTAH Mr. Dieudonne Koyenga MINUSTAH M/s Sandra Dessimoz ICRC (observer) M/s Cherry Roberts UK/SU review team M/s Imogen Parsons UK/SU review team
14 <sup>th</sup> June 2010	<b>Workshop Subject :- Security Procedures/Processes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keys and Locks</li> <li>• Firearms Armoury</li> <li>• Staff Patrols</li> <li>• Use of Dogs</li> </ul>	Mr. Jean Roland Previlon Celestin. Director General DAP Mr. Louis Guerro Plancher Chief of Cabinet DAP Mr. Frantz De Honnet. Head of Operations DAP M/s Paupertte Deslouches Head of Communications DAP Mr. Spady D. Voltaire DAP/Sub Director West Mr. Thelusma Antoine DAP/Sub Director Logistics Mr. Jean Denis Dorsiain DAP/Sub Director South M/s Marjorie St. Jean DAP/Sub Director Training Mr. Chems Eddine Diagne MINUSTAH Mr. Dieudonne Koyenga MINUSTAH

Signed of and Approved.

Mr. Jean Roland Previlon Celestin. .... Date .....  
 Director General, Directorate of the Administration Penitentiary, Republic of Haiti.

## 5) Mois de juillet et août 2010

### Schedule for Workshops, July – August 2010.

Date of Workshops	Workshop Subject :- Prison Security, Searching Policy, Procedures and Staff Routines.	Participants
5 <sup>th</sup> July 2010	<b>Security Processes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Metal Detectors</li> <li>• Internal Escorts</li> <li>• Contractors Access and Supervision</li> <li>• Prisoners Visits and official visitors</li> <li>• Reception of Prisoners</li> <li>• Allocation to Activities</li> <li>• Exercise Yards</li> <li>• Administrative Accommodation</li> <li>• Residential Units</li> <li>• Accountability for Prisoners</li> <li>• Prisoners Communications</li> <li>• Conditioning and Counter Control</li> <li>• Healthcare Centers</li> <li>• Escorts</li> <li>• Supervision &amp; Control of Vehicles</li> <li>• Tool, Equipment &amp; Materials Security</li> </ul>	
8 <sup>th</sup> July 2010	<b>Workshop Subject :-</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Security Audits</li> </ul>	Participants
12 <sup>th</sup> July 2010	<b>Workshop Subject :-</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hostage Awareness</li> <li>• Contingency Planning</li> </ul>	Participants
19 <sup>th</sup> July 2010	<b>Workshop Subjects:-</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Table/Desk Top Exercise</li> </ul>	Participants

Signed of and Approved.

Mr. Jean Roland Previlon Celestin ..... Date .....

Director General, Directorate of the Administration Penitentiary, Republic of Haiti.



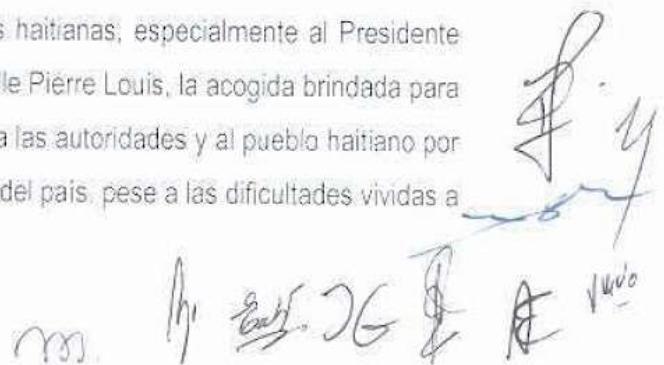
### 3. Acte constitutive du Groupe ABC

#### ACTA DE INSTALACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO DE COORDINACIÓN PARA LA COOPERACIÓN LATINOAMERICANA CON LA POLICÍA NACIONAL DE HAITÍ

En Puerto Príncipe a 02 de Febrero de 2009, con la presencia de la Primer Ministro Michèle Duvivier Pierre-Louis, del Ministro de Defensa Nacional de Chile, José Goñi Carrasco, del Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de Argentina, Anibal Domingo Fernández, del Secretario de Seguridad de Haití, Eucher-Luc Joseph, de los embajadores de Argentina, Brasil y Chile, de altos representantes de la MINUSTAH, de la OEA, y de la Subsecretaria de Carabineros de Chile, Javiera Blanco, tuvo lugar la constitución del Grupo de Trabajo Técnico para la elaboración de un Plan de Acción que coordinará el apoyo latinoamericano al fortalecimiento institucional de la Policía Nacional de Haití.

Los participantes manifestaron que la instalación del Grupo de Trabajo constituye la materialización de los acuerdos generados en la Jornada de Coordinación para la Cooperación Policial con Haití que se llevó a cabo el 15 de diciembre en Santiago de Chile, contó con la participación de los países latinoamericanos que participan con personal policial en la Misión de Naciones Unidas, y con la presencia de Costa Rica, en calidad de Representante latinoamericano en el Consejo de Seguridad, el Director de Asuntos Políticos y de Planificación de la MINUSTAH, del Secretario de Seguridad Multidimensional de la OEA, y del Secretario de Seguridad de Haití.

Asimismo, agradecieron a las autoridades haitianas, especialmente al Presidente Rene Preval y a la Primera Ministra Michelle Pierre Louis, la acogida brindada para la realización de esta reunión y felicitaron a las autoridades y al pueblo haitiano por los avances obtenidos en la estabilización del país, pese a las dificultades vividas a



consecuencias de los huracanes que azotaron al país en el mes de septiembre así como los problemas sociales provocados por el encarecimiento del precio de los alimentos. Del mismo modo expresaron preocupación por los graves efectos que la crisis económica internacional está provocando en los hogares haitianos.

Los países participantes reafirmaron el compromiso regional con el apoyo al Gobierno de Haití y particularmente con el fortalecimiento institucional de la Policía Nacional Haitiana y se comprometieron a coordinar sus esfuerzos de cooperación con el Plan de Reforma de la PNH en los ámbitos de infraestructura, gestión institucional, recursos logísticos, formación y capacitación.

Los países participantes acordaron:

1. Que en representación de los países latinoamericanos participantes en la MINUSTAH-UNPOL, el Grupo de Trabajo coordine la oferta de cooperación policial con la PNH.
2. Que el Grupo de Trabajo quede integrado por representantes de los gobiernos de Haití, Argentina, Brasil, Chile y representantes de la OEA y de la MINUSTAH, quedando abierto al aporte de los demás países del Mecanismo de Concertación Política Latinoamericano para Haití.
3. Que en el marco del Plan de Reforma de la PNH impulsado por el Gobierno, el Grupo de Trabajo elabore un diagnóstico de la situación policial y un Plan de Acción que coordine la oferta de cooperación, potenciando los recursos disponibles en materia de formación, capacitación y especialización policial.



4. Que en el marco del Plan de Reforma de la PNH el Grupo de Trabajo Técnico genere una propuesta de plan de carrera para los agentes y oficiales de la PNH en conjunto con las autoridades haitianas y de acuerdo a las necesidades expresadas por éstas.
5. Que sobre la base del perfil profesional definido en el plan de Reforma, se trabaje en la estructuración de una malla curricular única, en la perspectiva de fortalecer la Academia Nacional de Policía.
6. Que, para tales efectos los Gobiernos de Argentina, Brasil y Chile se comprometen a enviar instructores a la Academia de Policía, principalmente del Cuerpo de Carabineros de Chile y de la Gendarmería Nacional Argentina.
7. Que el Plan de Acción sea acompañado de un análisis de los recursos necesarios para su implementación.
8. Que la presente iniciativa constituya un aporte para el informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
9. Que la Secretaría Técnica del presente grupo de trabajo, será asumida inicialmente por el representante permanente de la OEA en Haití.
10. Los países presentes reiteraron que la próxima reunión se realizará en Argentina en el mes de agosto.

Firman como representantes del Grupo Técnico de trabajo:

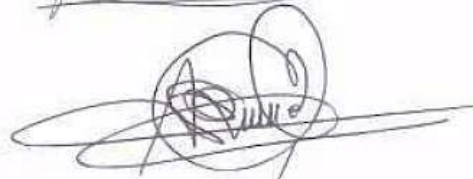
A collection of handwritten signatures in black ink. The largest signature is 'G. Robles' written vertically on the right side. Below it, there are several smaller, more stylized signatures, including one that appears to be 'J. P.' and another that looks like 'J. P.' with a large flourish. At the bottom, there are several initials and names, including 'm. A.', 'B. G.', 'J.', 'A.', and 'J. P.'.

**HAITI**

S.E. Michèle Duvivier Pierre-Louis  
Primera Ministra de Haití



Jean-Joseph Exumé  
Ministro de Justicia y Seguridad Pública



Eucher-Luc Joseph  
Secretario de Estado para la Seguridad Pública

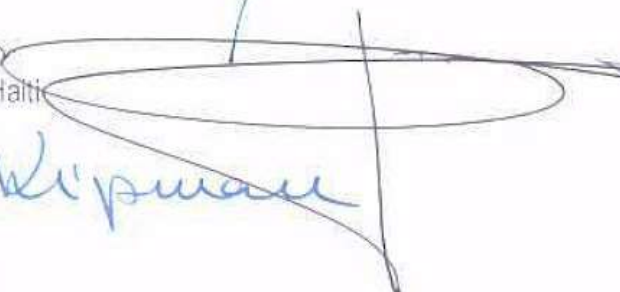


**ARGENTINA**

Dr. Anibal Domingo Fernández  
Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos



José María Vásquez Ocampo  
Embajador de Argentina en Haití



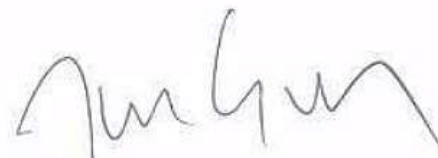
**BRASIL**

Igor Kipman  
Embajador de Brasil en Haití



**CHILE**

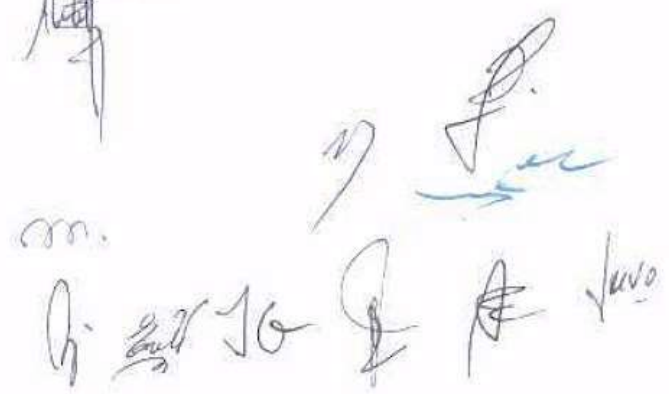
José Goñi Carrasco  
Ministro de Defensa Nacional



Javiera Blanco Suárez  
Subsecretaria de Carabineros




Marcel Young Debeuf  
Embajador de Chile en Haití



**MEXICO**

Zadalinda González  
Embajadora de México en Haití



Mariola Vallejo  
Subdirectora de Asuntos Internacionales de la Secretaría de Seguridad Pública



**OEA**  
Alexandre Addor-Neto  
Jefe de la Comisión de Seguridad Multidimensional



Ricardo Seitenfus  
Representante permanente de la OEA en Haití

