

Le rôle des ONG dans les pays en développement, le cas d'Haïti

Mémoire présenté par l'étudiant Pierre Ezer Pélissier

Superviseur : Professeur Gilles Breton

École supérieure d'affaires publiques et internationales

Faculté des sciences sociales

Université d'Ottawa

22 juillet 2013

Résumé

Ce projet s'inscrit dans le cadre d'une analyse de la situation difficile des conditions socio-économiques d'Haïti. Ce pays demeure le plus pauvre des Amériques quoiqu'il soit le récipiendaire d'une aide internationale considérable, et que les ONG tentent de venir en aide aux plus démunis de la population. Ces organisations y sont tellement présentes qu'on a proposé de définir Haïti comme étant la « République des ONG ». Comment peut-on analyser la contribution de ces ONG au développement d'Haïti? Nous répondrons à cette question en montrant que leurs stratégies principalement centrées sur l'action humanitaire et non le développement peuvent constituer une limite à leur contribution au développement de ce pays. De plus, deux autres importantes variables sont à considérer : la manière dont les bailleurs de fonds abordent la crise haïtienne ainsi que les pratiques de l'État haïtien lui-même. Notre analyse nous amènera à intégrer ces trois grands acteurs : les ONG, les bailleurs de fonds et l'État haïtien pour comprendre la situation haïtienne.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
I.- Les ONG et le développement	6
1.1 Le concept d'ONG	6
1.2 La typologie des ONG	9
1.3 L'aide humanitaire	10
1.4 L'aide au développement	12
II.- Les ONG en Haïti	15
2.1 La prédominance de l'action humanitaire des ONG	15
2.2 La pérennité de l'urgence	18
2.3 Les effets pervers de l'aide humanitaire	20
2.4 Le manque d'efficacité de l'action humanitaire des ONG	22
III.- Les bailleurs de fonds	26
3.1 L'influence des bailleurs de fonds	26
3.2 La répartition de l'aide internationale	29
3.3 Les limites de la stratégie des bailleurs de fonds	31
IV.- La crise de l'État haïtien	36
4.1 L'État haïtien au lendemain du séisme	36
4.2 L'héritage du passé	37
4.3 Les pratiques d'État prédateur	42
4.4 L'inefficacité de l'administration publique	44
Conclusion	48
Bibliographie	53
Annexe	63

Introduction

Un tremblement de terre a frappé Haïti le 12 janvier 2010 et a occasionné un nombre considérable de pertes en vies humaines, de blessés, de sans-abri ainsi que d'importants dégâts matériels. Face à cette catastrophe sans précédent, la générosité des citoyens et des gouvernements à travers le monde a été manifeste. Après le séisme, il y a eu une augmentation significative de l'aide internationale¹ ainsi qu'une présence accrue des ONG (organisations non gouvernementales) sur le territoire national. La faiblesse de l'État haïtien dans l'accomplissement de ses fonctions régaliennes a créé un vide que viennent remplir ces organisations. Bien que leur intervention remonte aux années 1950 (CARE² et CRS³ sont dans ce pays depuis 1954), il existe depuis plus d'une décennie un débat émergent sur le rôle des ONG en Haïti. À la suite du séisme, plusieurs colloques (*Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*⁴, *Haïti : des lendemains qui tremblent*⁵, *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*⁶) ont été organisés en vue d'analyser la crise haïtienne et de faire des recommandations pour que ce pays puisse sortir de l'impasse.

¹ Bureau de l'envoyé spécial pour Haïti, *L'aide a-t-elle changé? Acheminement de l'aide en Haïti avant et après le séisme*, New York, Juin 2011, p. 6.

² CARE (Cooperation for American Relief Everywhere), *Haiti*, http://www.care.org/emergency/haitiearthquake/Haiti_CARE_Factsheet_201002.pdf, consulté le 6 mai 2013.

³ CRS (Catholic Relief Services), *Haïti*, <http://crs.org/countries/haiti>, consulté le 6 mai 2013.

⁴ *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, actes du symposium organisé par l'École de développement international et mondialisation (ÉDIM), Université d'Ottawa les 6 et 7 avril 2010 dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, Montréal, Québec, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007.

⁵ *Haïti : des lendemains qui tremblent*, colloque organisé à Genève du 12 au 14 janvier 2011 par le Centre d'enseignement et de recherche en action humanitaire (CERAH) dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *Haïti, réinventer l'avenir*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2012.

⁶ *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*, actes du colloque international organisé à Montréal, le 15 juin 2012 par Nancy Roc dans Roc, Nancy (dir.), *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*, Incas Productions Inc., Montréal, 2013.

À l'instar de tous ceux (experts, praticiens, auteurs, étudiants) qui ont fait d'Haïti l'objet de leur analyse, nous aussi, sommes interpellé par la dégradation des conditions socio-économiques qui prévaut dans ce pays. Ainsi, tenant compte de l'aide internationale et de la présence de près de 10 000 ONG sur le territoire alors que la pauvreté et la précarité battent leur plein, nous avons jugé bon d'analyser « le rôle des ONG dans les pays en développement, le cas d'Haïti ». La question de recherche est formulée comme suit : Haïti demeurant le pays le plus pauvre des Amériques, un nombre significatif d'ONG y étant présentes, comment peut-on analyser la contribution de ces ONG au développement d'Haïti ? L'hypothèse de recherche est la suivante : si le fait que l'activité des ONG en Haïti soit principalement de l'action humanitaire et non du développement peut en partie nous permettre de comprendre les limites de la contribution de ces ONG au développement d'Haïti, force est de constater que d'autres variables doivent être prises en compte pour répondre à notre question de recherche. La manière dont travaillent les bailleurs de fonds en Haïti ainsi que la nature même de l'État haïtien sont entre autres deux principales variables dont il faut tenir compte.

Au niveau méthodologique, notre analyse sera basée sur les données secondaires telles que livres, rapports et articles que nous avons recueillies. Le travail sera divisé en quatre chapitres. Dans le premier chapitre, nous mettrons l'emphase sur l'émergence des ONG sur la scène internationale. Nous passerons en revue le rôle et la typologie des ONG et discuterons la distinction entre l'aide humanitaire et l'aide au développement. Dans le deuxième chapitre, nous analyserons les stratégies des ONG internationales reconnues par le gouvernement haïtien, qui ont travaillé activement durant la période 1982 à 2000. À partir d'un échantillon de 18 ONG internationales, nous serons en mesure de montrer que les travaux réalisés par ces organisations s'inscrivent principalement dans le cadre de l'humanitaire. En nous basant sur la littérature, nous

tenterons aussi de répondre aux questions suivantes : Pourquoi l'urgence se prolonge-t-elle en Haïti ? Y a-t-il des effets pervers de l'aide humanitaire ? Est-ce que l'action des ONG manque d'efficacité ?

Dans le troisième chapitre, nous expliquerons pourquoi la majeure partie de l'aide est confiée aux ONG et non à l'État. La première raison est que les bailleurs de fonds ne font pas confiance aux gouvernements haïtiens compte tenu de la mauvaise gestion de l'aide durant plusieurs décennies. La seconde raison est que l'aide internationale étant un instrument de la politique étrangère des pays donateurs, les ONG courent ainsi le risque d'être instrumentalisées eu égard à leur financement. Nous mettrons aussi l'accent sur la façon dont l'aide est distribuée et sur les besoins prioritaires de la société qui ne sont pas comblés (santé, éducation, agriculture).

Dans le dernier chapitre, nous étudierons les pratiques de l'État haïtien que certains auteurs n'hésitent pas à qualifier de prédateur. L'histoire haïtienne est profondément marquée par l'instabilité politique, l'inefficacité de l'administration publique, la corruption, le système d'exclusion sociale, la reproduction systématique des inégalités et les catastrophes naturelles. Tous ces indicateurs ont contribué à la précarité de ce pays. À cet effet, l'État haïtien est connu sous différentes appellations : « État faible »⁷, « État défait »⁸, « État inexistant »⁹. En conclusion, nous montrerons que notre réponse à la question de recherche repose sur une analyse intégrée des trois grands acteurs que sont les ONG, les bailleurs de fonds et l'État haïtien.

⁷ Corten, André, *L'État faible : Haïti et la République dominicaine*, Montréal, CIDIHCA, 1989.

⁸ Helman, Gerald B. et Steven R. Ratner, « Saving failed states », *Foreign Politics*, 89, 1992, p. 3-20.

⁹ Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, Paris, L'Harmattan, 2011.

I.- Les ONG et le développement

1.1 Le concept d'ONG

Pour le bénéfice de la clarté, il est utile de définir dès maintenant le concept d'ONG (Organisation non gouvernementale). Selon l'Union des associations internationales, on entend par ONG « toute association composée de représentants appartenant à un ou plusieurs pays et qui est internationale par ses fonctions, la composition de sa direction et les sources de son financement. Elle n'a pas de but lucratif et bénéficie d'un statut consultatif auprès d'une organisation intergouvernementale. »¹⁰ Dans le cadre de ce projet, ce sont les ONG internationales telles que définies plus haut qui feront l'objet de notre analyse. Quoiqu'en droit international, il n'y ait pas de définition juridique stricte des ONG,¹¹ ces organisations ont toutefois trois caractéristiques fondamentales. D'abord, elles sont des organisations privées qui sont créées par des personnes physiques ou morales relevant du droit privé et non d'un décret ou d'un traité entre États. Ensuite, elles sont des organisations à but non lucratif. Enfin, elles ont une vocation d'utilité sociale.¹²

Utilisé dans la Charte des Nations Unies, le terme « ONG » visait à officialiser le travail déjà accompli par des personnes extérieures aux relations entre États.¹³ L'article 71 de ladite Charte stipule que « le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa

¹⁰ Laroche, Josepha, *Politique internationale*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2000, p. 134-135.

¹¹ Pech, Thierry et Marc-Olivier Padis, *Les multinationales du cœur : Les ONG, la politique et le marché*, Paris, Éditions du Seuil et La République des Idées, 2004, p. 8.

¹² *Ibid.*, p. 8-9.

¹³ Chauveau, Loïc, *Le développement durable : produire pour tous, protéger la planète*, Larousse, 2008, p. 92.

compétence. »¹⁴ Bien que l'apparition des ONG ne date pas seulement de 1945, cette définition fonctionnelle a marqué un grand tournant dans l'histoire de ces organisations qui auparavant ne pouvaient pas « participer à un espace institutionnel jusque-là réservé aux États, celui des organisations intergouvernementales ».¹⁵ Cette disposition de la Charte des Nations Unies a permis aux ONG de jouer un rôle sans précédent sur la scène internationale à telles enseignes qu'elles tendent à devenir « une nouvelle sorte de diplomate » selon l'expression de Michel Doucin.¹⁶

Reconnues comme un important acteur des relations internationales, les ONG sont impliquées dans les débats internationaux portant sur une panoplie de sujets tels que l'aide au développement, les secours d'urgence, l'environnement et les droits de la personne.¹⁷ Leur professionnalisme est reconnu et apprécié par les États et les organisations interétatiques. Leur participation active dans les négociations techniques et scientifiques leur a permis d'avoir une visibilité sur la scène internationale et de devenir « des interlocuteurs indispensables, parfois même spontanément sollicités ».¹⁸ En effet, compte tenu de leur expérience et de leur compétence dans divers domaines (urgence, développement, médecine, logistique, environnement), les ONG sont « un outil incontournable de la diplomatie »¹⁹. En tant qu'« experts consultants », elles informent les États et les organisations interétatiques, et « elles sont surtout à même de se poser en instances de médiation ».²⁰ Si dans le cadre de leur professionnalisme, les ONG sont appelées à agir avec neutralité et impartialité, Vitral a souligné

¹⁴ ONU, *Charte des Nations Unies*, signé le 26 juin 1945 à San Francisco, art. 71.

¹⁵ Doucin, Michel, *Les ONG : le contre-pouvoir?*, Paris, Éditions Toogether, 2007, p. 60.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*, p. 7.

¹⁸ Laroche, Josepha, *op. cit.*, p. 136.

¹⁹ Vitral, Lys, *Les Organisations non gouvernementales dans la régulation de l'économie mondiale*, L'Harmattan, Paris, 2008, p. 27.

²⁰ Laroche, Josepha, *op. cit.*, p. 143.

que ces organisations ont « un potentiel indéniable, celui de diffuser des idées occidentales dans les pays où elles sont présentes ». ²¹ En général, les États et les organisations interétatiques font appel aux ONG pour l'exécution des projets qu'ils financent. Ils tendent à exercer un certain contrôle sur les ONG (particulièrement dans les interventions humanitaires). D'abord, en tant que bailleurs de fonds, ils déterminent en grande partie « le choix des zones d'intervention géographiques des ONG ». Ensuite, ils imposent « des contraintes organisationnelles et techniques dans le cahier des charges », en exigeant par exemple le respect de la part budgétaire consacrée au personnel et au matériel, ou un droit de regard sur les objectifs. Enfin, ils cherchent à contrôler les ONG en déclarant être les coordonnateurs de leur action sur le terrain. ²²

En ce qui concerne l'intervention des ONG dans les pays en développement, leur existence est étroitement liée à la faiblesse des États qui ne sont pas en mesure de garantir les droits fondamentaux de leur population (droit à la santé, à l'éducation, aux aliments, au logement). Des problèmes de corruption ²³ sont souvent évoqués pour justifier le financement des ONG qui reçoivent une part significative des sommes consacrées à l'aide internationale et aux programmes de développement ²⁴. Selon la littérature, le partenariat entre les ONG, les organisations internationales et les États est entre autres basé sur le fait que les ONG sont souvent beaucoup plus efficaces pour atteindre les groupes les plus démunis notamment dans les régions rurales où la présence d'un État faible est généralement quasi-inexistante. ²⁵

²¹ Vitral, Lys, *op. cit.*, p. 32.

²² Laroche, Josepha, *op. cit.*, p. 141.

²³ Rubio, François, *Les ONG, acteurs de la mondialisation*, Paris, La Documentation française, 2002.

²⁴ Pech, Thierry et Marc-Olivier Padis, *op. cit.*, p. 20.

²⁵ Vitral, Lys, *op. cit.*, p. 27.

1.2 La typologie des ONG

En fonction de leur domaine d'intervention, les ONG sont généralement classées en quatre groupes : les « humanitaires », les « développementalistes », les « environnementalistes » et les « défenseurs des droits de l'homme ».²⁶ Premièrement, les ONG humanitaires (les « humanitaires ») s'occupent des secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle (inondation, tremblement de terre, tsunami) ou de crise humanitaire (guerre, conflits armés). À titre d'exemple, on peut citer Médecins sans frontières (MSF), Médecins du monde (MDM) et Action contre la faim (ACF). Deuxièmement, les ONG de développement (les « développementalistes ») travaillent dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et elles cherchent à conscientiser les populations des pays riches aux problèmes d'inégalité.²⁷ Le Centre canadien d'études et de coopération internationale (CECI) et la Cooperative For American Relief Everywhere (CARE) font partie de ce groupe d'ONG.

Troisièmement, les ONG environnementalistes (les « environnementalistes ») militent en faveur de la défense et de la promotion de l'environnement. Lors des conférences intergouvernementales, les représentants des ONG environnementalistes interagissent avec ceux des États, des organisations internationales et d'entreprises transnationales sur les questions environnementales telles que le réchauffement climatique, la biodiversité, le nucléaire et les organismes génétiquement modifiés (OMG). Au sein de ce groupe se trouvent Greenpeace, World Wild Fund (WWF) et les Amis de la terre.²⁸ En dernier lieu, les ONG de défense des droits de l'homme (les « défenseurs des droits de l'homme ») sont actives dans la promotion et la

²⁶ Doucin, Michel, *op. cit.*, p. 8.

²⁷ *Ibid.*, p. 9.

²⁸ Ryfman, Philippe, *Les ONG*, Paris, La Découverte, 2004, p. 44-45.

lutte en faveur des droits de la personne. Leur champ d'action est très étendu. Elles fournissent de l'assistance juridique à des victimes des conflits armés. Elles luttent pour l'abolition de la peine de mort et des dispositions discriminatoires existant dans les législations de certains États démocratiques. Amnesty International (AI), la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) et Human Rights Watch (HRW) en sont des exemples.²⁹

Il est à préciser que compte tenu de notre question de recherche, nous étudierons seulement les deux premiers groupes d'ONG susmentionnés. Face aux crises prolongées ou à leurs récurrences³⁰, et à la pertinence du lien « urgence-développement »³¹, les ONG humanitaires et les ONG de développement ont pris en compte les limites de leurs actions respectives. Au fil du temps, les urgentistes et les développeurs ont compris la nécessité de travailler ensemble. Comme l'ont indiqué Severino et Grünewald, « s'il importe de valoriser les différences et complémentarités des acteurs, il est fondamental d'assurer la meilleure articulation possible des diverses stratégies d'action [...] ».³²

1.3 L'aide humanitaire

L'aide humanitaire est une aide financière qui est octroyée en espèces pour l'approvisionnement des produits de première nécessité ou pour le financement de réparations essentielles après un désastre.³³ Il s'ensuit que cette aide a deux volets : l'aide d'urgence qui a pour objet de répondre aux besoins immédiats, et l'aide à la reconstruction qui vise à « prendre

²⁹ *Ibid.*, p. 47-48.

³⁰ Severino, Jean-Michel et François Grünewald, « Ensemble, de l'urgence au développement », *La Croix*, 12 décembre 2007, p. 1.

³¹ Grünewald, François, « Avant, pendant et après les crises : comment mieux lier urgence, réhabilitation et développement », *Le Courrier ACP-UE*, no 98, mai - juin 2003, p. 32.

³² Severino, Jean-Michel et François Grünewald, *op. cit.*, p. 1.

³³ Tison, Brigitte, *Partir en mission humanitaire : Expatriation? Coopération? Don volontaire?*, Lyon, Chronique sociale, 2008, p. 46.

en compte la nouvelle donne à l'issue de la crise et les origines de cette dernière pour reconstruire "autrement" voire "rebondir" et modifier les orientations du développement en fonction de l'analyse de l'origine de la crise ».³⁴ Dans son acception la plus large, l'aide d'urgence s'étend à « toute personne en péril, qu'il s'agisse de sinistres ou de situations de grande pauvreté ».³⁵ Cette aide de court terme a des objectifs précis : porter assistance aux populations en détresse et subvenir à leurs besoins fondamentaux (eau potable, aliments, soins médicaux, abris). Sur le plan sanitaire, l'aide d'urgence se rapporte à la distribution de médicaments, aux soins de santé de base, à la nutrition, à l'eau potable, à l'hygiène et à l'assainissement (construction de latrines, de douches, évacuation des eaux usées, gestion des ordures). En ce qui concerne les abris, elle vise à installer des tentes, construire des abris temporaires et organiser le camp. En termes d'alimentation, elle se préoccupe de la distribution alimentaire et de la création de cantines collectives.³⁶

Immédiatement après l'aide d'urgence, se trouve l'aide à la reconstruction. Pendant cette phase, les acteurs humanitaires continuent d'apporter de l'aide aux populations mais par une action à moyen terme. L'objectif est de « favoriser le retour maximal à la normalité ».³⁷ Le type d'assistance mis en place au cours de la post-urgence se rapproche du développement. Considérant que la phase de reconstruction succède à la période d'urgence, les ONG humanitaires mettent l'accent sur la formation du personnel local pour qu'il soit autonome après leur départ. Elles apportent leur soutien dans la reconstruction des infrastructures de base (routes,

³⁴ Prince, André et Domitille Kauffmann, « Entre urgence et développement : la prévention du risque », dans RESACOOOP, Groupe URD et Réseau Rhône-Alpes pour Haïti, *Entre urgence et développement : le cas d'Haïti*, Réunion d'échange et de concertation, Lyon, 27 avril 2012, p. 7.

³⁵ Pérouse De Montclos, Marc-Antoine, « L'aide humanitaire : quelques éléments de définition et beaucoup de controverses », *Questions internationales*, no. 56, juillet-août 2012, p. 8.

³⁶ Gloaguen, Philippe, *Humanitaire, le guide du routard*, Paris, Hachette Tourisme, 2001.

³⁷ Le Coconnier, Marie-Laure et Bruno Pommier, *L'action humanitaire*, Presses universitaires de France, Paris, 2009, p. 36.

ponts, habitations, lignes électriques, canalisation, hôpitaux, écoles). Elles entreprennent des actions préventives (construction de digues, plan d'urgence, réseaux d'aide) pour réduire les dégâts en cas de reproduction d'une situation de crise.³⁸

En résumé, l'aide humanitaire a un impact plus temporaire que durable. Elle s'attaque aux symptômes et non aux causes. Elle est indispensable à la survie des populations victimes de catastrophes naturelles ou de conflits armés. Répondre aux besoins les plus essentiels et restaurer la dignité humaine sont les principes fondamentaux de toute action humanitaire.³⁹ Comme le souligne Pouligny, « avec quelque 10 milliards de dollars dépensés chaque année, l'aide humanitaire d'urgence constitue l'un des rares secteurs dans le domaine de l'aide internationale qui ait connu une expansion aussi forte [...]. »⁴⁰

1.4 L'aide au développement

Contrairement à l'aide humanitaire qui est de court terme, l'aide publique au développement est un processus à long terme qui vise au développement des pays pauvres et à l'amélioration du niveau de vie de leur population.⁴¹ Elle consiste à « créer – aux niveaux tant national que mondial – un climat propice au développement et à l'élimination de la pauvreté ».⁴² Dans la Déclaration du millénaire, les pays développés ont affirmé qu'ils sont « préoccupés par les obstacles auxquels se heurtent les pays en développement dans la mobilisation des ressources nécessaires pour financer leur développement durable ».⁴³ Les Nations Unies ont précisé le sens

³⁸ Gloaguen, Philippe, *op. cit.*

³⁹ Walker, Peter, « Les victimes de catastrophes naturelles et le droit à l'assistance humanitaire : point de vue d'un praticien », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, no. 832, décembre 1998.

⁴⁰ Pouligny, Béatrice, « L'humanitaire non gouvernemental face à la guerre », *Politique étrangère*, vol. 68, no. 2, 2003, p. 367.

⁴¹ Charnoz, Olivier et Jean-Michel Severino, *L'aide publique au développement*, Paris, La Découverte, 2007, p. 9.

⁴² Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration du Millénaire*, A/55/L.2, 8 septembre 2000.

⁴³ *Ibid.*

et l'objet de l'aide publique au développement à travers *l'Objectif du Millénaire pour le Développement* (OMD) que 189 pays se sont fixés pour 2015. Ces objectifs sont au nombre de huit : éliminer l'extrême pauvreté et la faim, assurer l'éducation primaire pour tous, promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies, préserver l'environnement et mettre en place un partenariat mondial pour le développement.⁴⁴

L'aide au développement est un outil important dans la lutte contre l'extrême pauvreté. Elle a des objectifs plus larges (projets de développement durables) que l'aide humanitaire et elle demande un financement plus important. À titre illustratif, elle contribue à la mise en place de centres de santé, à la formation du personnel médical, à la lutte contre les épidémies et à la santé maternelle et infantile. Elle favorise l'éducation préscolaire, fondamentale et professionnelle. Elle permet entre autres la gestion de l'environnement pour une croissance durable. En bref, elle participe à l'autonomisation des populations pauvres.⁴⁵ Cette aide se fait sous forme de dons et de prêts. Selon les statistiques, depuis le début des années 1990, plus de 97% de l'aide publique au développement mondial est financé par les 22 pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).⁴⁶ De plus, selon la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, les pays développés devraient consacrer 0.7% de leur PNB à l'aide publique au développement.⁴⁷ Cependant, la plupart des pays du CAD n'ont pas atteint cet objectif, à l'exception des quatre pays essentiellement scandinaves (Suède, Pays-Bas, Norvège, Danemark). Compte tenu des

⁴⁴ Nations Unies, *Objectif du Millénaire pour le Développement*, Rapport 2009, New York, 2009.

⁴⁵ Gloaguen, Philippe, *op. cit.*

⁴⁶ Charnoz, Olivier et Jean-Michel Severino, *op. cit.*, p. 29.

⁴⁷ Assemblée générale des Nations Unies, *Stratégie internationale du développement pour la deuxième décennie des Nations Unies pour le développement*, Résolution 2626 (XXV), 24 octobre 1970, paragraphe 43.

contraintes budgétaires dans les pays donateurs, le volume de l'aide publique au développement a connu une diminution de quelque 3% en 2011.⁴⁸

Si de fortes sommes sont allouées à l'aide humanitaire,⁴⁹ l'aide publique au développement ne bénéficie pas d'un même niveau de financement. Comme le notaient Pech et Padis, « les aides d'urgence représentent des sommes plus importantes que les aides régulières à long terme ».⁵⁰ Bien que les États et les Organisations internationales investissent beaucoup plus dans l'humanitaire, le développement est un outil important pouvant permettre aux populations défavorisées de sortir de leurs conditions infrahumaines. Luttant pour des politiques de développement durable, Brunel a souligné que les dépenses en matière d'éducation, de santé, d'infrastructures ne peuvent pas être rentabilisées à court terme, mais, à moyen terme, elles ont « un effet multiplicateur considérable sur le développement ».⁵¹

En somme, ce chapitre a été consacré au cadre conceptuel. Nous avons défini les « ONG », leur rôle ainsi que leurs domaines d'interventions. Il est indéniable que l'humanitaire et le développement sont étroitement liés ensemble. Pour renforcer la résilience des populations face aux catastrophes naturelles et aux crises humanitaires, il est important d'harmoniser les rapports entre l'humanitaire et le développement. Tenant compte de la majeure partie de l'aide internationale (aide humanitaire et aide au développement) qui transite par le biais des ONG, nous allons dans la prochaine section analyser les activités des ONG en Haïti ainsi que les impacts et les limites de l'action humanitaire.

⁴⁸ Nations Unies, *Le partenariat mondial pour le développement : traduire la théorie en pratique*, Rapport de 2012 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, New York, 2012, p. Xii.

⁴⁹ Pouligny, Béatrice, *op. cit.*, p. 367-368.

⁵⁰ Pech, Thierry et Marc-Olivier Padis, *op. cit.*, p. 24.

⁵¹ Brunel, Sylvie, « L'aide au développement : expansionnisme ou humanisme », dans Houziaux, Alain, *L'aide au tiers-monde à quoi bon?*, Paris, Les Éditions de l'Atelier/Les Éditions ouvrières, 2005, p. 52.

II.- Les ONG en Haïti

2.1 La prédominance de l'action humanitaire des ONG

Dans le cadre de notre analyse, nous avons recensé 18 ONG internationales qui sont reconnues par le gouvernement haïtien depuis au moins une décennie (1982 à 2000) dans le but de savoir si elles travaillent dans le domaine du développement ou/et dans le domaine de l'humanitaire. À partir de la liste actualisée des ONG actives en Haïti pour l'exercice fiscal 2011-2012 qui a été publiée par le Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE),⁵² nous avons choisi notre échantillon en fonction de trois critères : 1) de la définition d'une ONG internationale⁵³; 2) de la distinction entre l'humanitaire et le développement⁵⁴; 3) des projets, des rapports et des informations disponibles sur le site internet des ONG internationales travaillant en Haïti depuis au moins une décennie (1982 à 2000). Nous avons dénombré 5 ONG⁵⁵ qui font uniquement de l'action humanitaire et 13 ONG⁵⁶ qui entreprennent des activités dans les deux domaines : l'humanitaire et le développement. Le résultat de cette recherche montre que l'humanitaire est le principal champ d'expertise de toutes les ONG internationales faisant partie de notre population cible. Il est à noter que les ONG ont connu une croissance rapide en Haïti à partir des années 1980, notamment après la chute du régime dictatorial de Jean-Claude Duvalier

⁵² Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE), Unité de Coordination des Actives ONG, « Liste actualisée des ONG actives en Haïti, exercice fiscal 2011-2012 », <http://www.mpce.gouv.ht/listeongactives.pdf>, consulté le 25 avril 2013.

⁵³ Voir la définition à la page 6.

⁵⁴ Voir la distinction aux pages 10-14.

⁵⁵ Agro action allemande (AAA) ; Action internationale contre la faim (AICF), Médecins du monde, France (MDMF) ; Médecins sans frontières, France (MFS) ; et Médecins sans frontières, Belgique (MSFB).

⁵⁶ Adventist Development and Relief Agency (SAWS-ADRA), Catholic Relief Services (CRS), Centre canadien d'études et de coopération internationale (CECI), Cooperative For American Relief Everywhere (CARE), Cooperative Housing Foundation (CHF), Development international Desjardins (DID), Habitat pour l'humanité, Inc (HFU), Initiative Development (IA), Inter aide (IA), Mennonite Central Committee (MCC), People to People Health Foundation, Inc (PROJECT HOPE), Plan International (PI) et World Vision International (WVI).

en 1986.⁵⁷ En 1990, 149 ONG ont été reconnues par le Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE) bien que 600 autres aient mené leurs activités en dehors du cadre formel.⁵⁸ En 2009, le nombre d'ONG qui fonctionnaient de manière officielle ou non dans ce pays était de 10 000, selon ce qu'a déclaré M. Clinton qui remplissait le rôle d'envoyé spécial de l'ONU : « there to be 10,000 NGOs working in the country, the highest per capita anywhere in the world ». ⁵⁹ En 2012, le nombre d'ONG reconnues par l'État haïtien était de 595 alors qu'avant le séisme, il y en avait 459, selon ce qu'a indiqué la ministre de la Planification et de la coopération externe, Mme Josepha Gauthier qui est toutefois persuadée « qu'il en existerait beaucoup plus. »⁶⁰

Pour comprendre la prédominance de l'action humanitaire, il est important de tenir compte d'une part, du contexte haïtien qui est particulièrement complexe⁶¹ et d'autre part, de la transition entre les différentes phases de l'aide internationale (urgence, reconstruction et développement).⁶² En effet, les ONG mettent surtout l'emphase sur l'humanitaire vu que l'urgence est une condition essentielle de l'action humanitaire et que « Haïti est dans l'urgence

⁵⁷ Étienne, Sauveur Pierre, *Haïti : l'invasion des ONG*, Port-au-Prince, Les Éditions du CIDIHCA, 1997, p. 162-163.

⁵⁸ Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE), *Le Livre Blanc*, Port-au-Prince, décembre 1990.

⁵⁹ M. Clinton, envoyé spécial de l'ONU, cité dans Schuller, Mark et Pablo Morales, « The Republic of NGOs », dans Schuller, Mark et Pablo Morales (eds), *Tectonic Shifts : Haiti Since the Earthquake*, Sterling, Virginia, Kumarian Press, 2012, p. 57.

⁶⁰ Allocution de Josepha Gauthier, ministre de la Planification et de la coopération externe, dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 17.

⁶¹ Grünewald, François, Domitille Kauffmann, Béatrice Boyer et Julie Patinet, *Évaluation en temps réel des actions humanitaires soutenues par la DG ECHO en Haïti, 2009-2011*, Groupe URD et Commission européenne, 2011.

⁶² Bureau de l'envoyé spécial pour Haïti, *L'aide a-t-elle changé? Acheminement de l'aide en Haïti avant et après le séisme*, New York, Juin 2011; Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Développement endogène et limites de l'aide internationale en Haïti » dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, Groupe URD, « Au-delà de l'urgence en Haïti », janvier 2011.

depuis plus de vingt ans », tel que l'a souligné l'ancien ministre de la santé, Daniel Henrys.⁶³ Différentes sortes de crises (écologique, démographique, économique et politique)⁶⁴ ont profondément marqué l'histoire du pays le plus pauvre du continent américain. Il ressort du Plan d'action du programme du gouvernement de la République d'Haïti et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) que « de 1900 à 2008, Haïti a été victime de 60 catastrophes reconnues internationalement, [...] dont 23 cyclones et tempêtes, 28 inondations majeures et 7 sécheresses. Cumulées au long du XXe siècle, ces catastrophes ont fait plus de 19 000 victimes et plus de 6,8 millions de sinistrés. »⁶⁵ Dans cette optique, la Direction générale de l'aide humanitaire de la Commission européenne (DG ECHO) intervient en Haïti depuis plus de quinze ans sur un ensemble de problèmes relatifs à la préparation aux désastres, à la réponse liée aux catastrophes ainsi qu'aux conséquences humanitaires des troubles politiques et économiques. Durant la période de 1995 à 2009, le montant total de l'aide fournie par la Commission européenne s'élevait à environ 81 millions d'euros. À la suite du séisme et de la crise du choléra en 2010, une aide sans précédent totalisant 130 millions d'euros a été allouée par la DG ECHO en Haïti.⁶⁶ Bien que les ONG jouent un rôle indispensable à la survie de la population haïtienne comme le montrent les catastrophes naturelles et la faiblesse de l'État dans l'accomplissement de ses fonctions régaliennes, il existe dans la littérature un discours critique portant sur la pérennité de l'urgence, les effets pervers de l'aide humanitaire et le manque d'efficacité de l'action humanitaire des ONG.

⁶³ Daniel Henrys, ancien ministre de la santé, cité dans Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Aide internationale et développement en Haïti : bilan et perspective », *Haïti Perspectives*, vol. 1, no. 1, printemps 2012, p. 13.

⁶⁴ Mathurin, Ernst, « La vulnérabilité sociale à la veille du séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 50.

⁶⁵ PNUD et la République d'Haïti, *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, avril 2009, p. 13.

⁶⁶ Grünewald, François, Domitille Kauffmann, Béatrice Boyer et Julie Patinet, *op. cit.*, p. 18.

2.2 La pérennité de l'urgence

À partir de la littérature émergente depuis le séisme, nous allons analyser quels sont les impacts et les limites de l'aide humanitaire. Il est clair que l'aide humanitaire (l'aide d'urgence) a permis de sauver des vies et d'alléger les souffrances de la population haïtienne. À titre illustratif, Salignon a écrit au sujet du séisme : « De toute évidence, l'aide humanitaire massive est d'une absolue nécessité "dans une situation aussi apocalyptique" ». ⁶⁷ De son côté, le chargé d'étude au Centre tricontinental, Frédéric Thomas a reconnu que « l'aide internationale d'urgence a été nécessaire et a sauvé des vies. Elle fut indispensable et précieuse. » ⁶⁸ Dans le bilan de deux ans de l'aide humanitaire après le séisme, Grünewald a souligné que, dans la phase d'urgence, le système d'aide a permis de sauver des vies. ⁶⁹ Cependant, la pérennité de l'urgence a été remise en question. Comme l'a écrit Thomas, « la vulnérabilité et les besoins sont tels qu'il est impossible de distinguer l'urgence du long terme. Mais en ramenant tout à l'urgence, on hypothèque le long terme. » ⁷⁰ Dans leur analyse sur l'aide internationale et le développement en Haïti, les auteurs Lemay-Hébert et Pallage ont posé le problème de l'autoreproduction de l'urgence en ces termes : « on sent l'histoire tourner en boucle, la fatalité du précaire se renouveler. On est dans l'urgence aujourd'hui. On y sera demain. » ⁷¹ Il semble que c'est pour ne pas faire face aux causes profondes de la situation dégradante du pays que l'urgence s'éternise. Selon Thomas, l'urgence tend à « indéfiniment postposer les questions épineuses des structures

⁶⁷ Salignon, Pierre « Haïti, république des ONG : "l'empire humanitaire" en question », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 187.

⁶⁸ Thomas, Frédéric, *L'échec humanitaire : Le cas haïtien*, Bruxelles, Éditions Couleur livres, 2013, p. 6.

⁶⁹ Grünewald, François, « L'aide humanitaire : quel bilan deux ans après le séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 181.

⁷⁰ Thomas, Frédéric, *op. cit.*, p. 62.

⁷¹ Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Aide internationale et développement en Haïti : bilan et perspective », *op. cit.*, p. 13.

sociales et de la reconstruction. »⁷² En outre, vu que le crédit et la légitimité de l'action humanitaire sont largement basés sur l'urgence, Trouillot⁷³ a souligné que « l'action humanitaire porte en elle cette contradiction qu'en déclarant vouloir répondre à des problèmes d'urgence, elle justifie en même temps sa propre existence. L'action ne vient pas qu'aider, elle vient aussi faire la preuve de sa nécessité. »

À l'opposé de Trouillot qui a sévèrement critiqué l'aide humanitaire, Lemay-Hébert et Pallage ont fait une analyse beaucoup plus souple en écrivant : « l'aide internationale n'est pas un gage de développement, qu'elle n'est pas davantage nécessaire au développement, mais qu'elle n'est pas nécessairement non plus une entrave à ce développement ». ⁷⁴ Toutefois, ils ont aussi montré sa complexité de la façon suivante : « plus généralement, la promesse d'une aide en cas de besoin génère des besoins qui ne seraient pas là autrement. [...]. La bonne volonté peut empirer les choses. Le paradoxe est d'autant plus difficile à résoudre qu'aider est la raison d'être des agences. Comment se résoudre à ne pas rendre les besoins permanents? [sic] »⁷⁵ Ces auteurs ont pris l'exemple des conditions de vie extrêmement précaires des habitants des bidonvilles comme *Cité Soleil*, *Cité l'Éternel* et *Canaan* qui sont situés dans la région métropolitaine pour montrer comment l'urgence est omniprésente dans le quotidien de ces personnes. L'aide humanitaire⁷⁶ dans ces populations vulnérables contribue à « améliorer marginalement les conditions de vie, au point de les rendre tolérables », « à rendre permanents le précaire ainsi que l'urgence qui l'accompagne ».

⁷² Thomas, Frédéric, *op. cit.*, p. 30.

⁷³ Trouillot, Lyonel, « Haïti : le Bien et le Mal », *Humanitaire*, no. 27, décembre 2010.

⁷⁴ Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Aide internationale et développement en Haïti : bilan et perspective », *op. cit.*, p. 14.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 15.

⁷⁶ Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Développement endogène et limites de l'aide internationale en Haïti » dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 38.

2.3 Les effets pervers de l'aide humanitaire

S'il est évident que l'aide internationale humanitaire a permis de sauver des dizaines de milliers de vies,⁷⁷ elle a aussi des effets pervers tant sur le marché du travail que sur la production des denrées locales. En effet, elle a créé d'une part, une grande disparité salariale entre les employés des ONG et ceux de l'État, et d'autre part, elle a favorisé le recrutement majoritaire de cadres supérieurs et moyens expatriés.⁷⁸ Cette distorsion entre les salaires s'explique par la faiblesse de l'État entraînant ainsi le départ des fonctionnaires haïtiens compétents vers des ONG qui leur donnent des salaires plus importants.⁷⁹ Comme l'a indiqué le Bureau de l'envoyé spécial des Nations Unies pour Haïti, « le fait que 99% du financement de secours contourne les institutions publiques haïtiennes rend par exemple le leadership du gouvernement d'autant plus difficile. »⁸⁰ Contrairement à l'État qui ne peut pas répondre aux besoins essentiels de la population, les ONG disposent d'importants moyens financiers à telles enseignes que « reports of \$ 1,000 per day contracts circulated soon after the earthquake, even as the majority of the displaced still had not received a proper tent. »⁸¹ Bien que le manque de personnels qualifiés puisse occasionner l'importation d'expertise, ces expatriés bénéficient d'un salaire extrêmement élevé au point que pour un travail équivalent, les Haïtiens recevraient un salaire moins important même s'ils étaient très bien rémunérés.⁸² Les hauts salaires des ONG,

⁷⁷ Étienne, Yolette, « Haiti and Catastrophes : Lessons Not Learned », dans Schuller, Mark et Pablo Morales (eds), *op. cit.*, p. 30.

⁷⁸ Allocution de Daniel Supplice, ministre des Haïtiens vivant à l'étranger, dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 22.

⁷⁹ OCDE, *Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles : République d'Haïti*, Éditions OCDE, 2011, p. 33.

⁸⁰ Bureau de l'envoyé spécial pour Haïti, *L'aide a-t-elle changé? Acheminement de l'aide en Haïti avant et après le séisme*, New York, Juin 2011, p. 4.

⁸¹ Schuller, Mark et Pablo Morales, « The Republic of NGOs », dans Schuller, Mark et Pablo Morales (eds), *op. cit.*, p. 58.

⁸² OCDE, *Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles : République d'Haïti*, Éditions OCDE, 2011, p. 27.

leurs *per diem*, leurs véhicules 4X4 ont pour conséquence de faire augmenter le prix des loyers, des hôtels et des aliments vendus aux restaurants.

En plus des répercussions sur le marché du travail, l'aide humanitaire a des effets néfastes sur l'économie locale. À titre illustratif, le programme *food for work* consistant à donner l'équivalent de 5 dollars américains en vivres alimentaires en contrepartie d'un travail fourni n'a pas eu de retombées économiques sur la production locale puisque les aliments provenaient de l'étranger.⁸³ L'aide alimentaire peut avoir des incidences sur le système de prix et nuire aux producteurs locaux. Par exemple, le riz subventionné américain, couramment appelé « riz Miami » qui est moins cher, est en concurrence avec le riz local.⁸⁴ M. Clinton a reconnu les impacts négatifs du riz subventionné américain sur les fermiers haïtiens en déclarant au *Senate Foreign Relation Committee* : « it may have good for some of my farmers in Arkansas, but it has not worked. It was a mistake. I had to live everyday with the consequences of the loss of capacity to produce a rice crop in Haiti to feed those people because of what I did; nobody else. »⁸⁵ Il est à noter que selon une évaluation officielle réalisée en 2005, 51% des produits alimentaires consommés dans ce pays est importé, y compris 80% du riz total consommé alors que, jusque dans les années 1980 (avant l'ère du libre échange), Haïti importait seulement 19% de produits alimentaires et produisait aussi du riz destiné à l'exportation.⁸⁶

⁸³ Boisrond, Frédéric, « Au nom du fric et de l'argent et de la tragédie », dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 35.

⁸⁴ Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Développement endogène et limites de l'aide internationale en Haït » dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 40.

⁸⁵ Bill Clinton cité dans Katz, Jonathan M., « With Cheap Food Imports, Haiti can't Itself », *The Associated Press*, 20 mars 2010.

⁸⁶ *Ibid.*

2.4 Le manque d'efficacité de l'action humanitaire des ONG

Il est indéniable que la présence des ONG en Haïti a des effets tant positifs que négatifs. Leur intervention a permis de sauver des vies, de soigner les malades et de combler des besoins essentiels (eau, nourriture, médicaments, abris). Cependant, ces organisations ont aussi contribué au phénomène de substitution des capacités locales, à la migration de la main-d'œuvre qualifiée, à l'affaiblissement et à la perte de confiance en l'État haïtien.⁸⁷ Il y a lieu de souligner que les ONG travaillent dans un domaine assez complexe : l'aide humanitaire qui a des effets positifs très ponctuels et très peu visibles.⁸⁸ L'une des principales limites de l'aide humanitaire est qu'elle s'est développée « autour du paradigme de la vie à sauver, de la souffrance à soulager ». ⁸⁹ Autrement dit, l'enjeu fondamental est que les ONG traitent les symptômes et non les causes. Pour Lemay-Hébert et Pallage, les agences de l'aide humanitaire pansent les plaies visibles, offrent un palliatif à la douleur mais ne tiennent pas compte des causes profondément liées à ces événements.⁹⁰ À titre d'exemple, dans leur analyse critique sur les travaux réalisés par les ONG, Klarreich et Polman⁹¹ ont porté une attention spéciale sur la ville de Léogâne dénommée « the City of NGOs ». Se trouvant à 12 miles au sud-est de l'épicentre du tremblement de terre et à 15 miles à l'ouest de Port-au-Prince, Léogâne est devenu le centre d'activités des ONG. Certains projets mis en œuvre répondent pas vraiment aux besoins prioritaires de cette ville qui est située à l'intersection de trois rivières alors que « not a single

⁸⁷ Audet, François, « Les ONG en Haïti : départager les amateurs des professionnels », dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 30.

⁸⁸ Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Développement endogène et limites de l'aide internationale en Haït » dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 38.

⁸⁹ Grünewald, François, « Avant, pendant et après les crises : comment mieux lier urgence, réhabilitation et développement », *op. cit.*, p. 32.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Klarreich, Kathie et Linda Polman, « The NGO Republic of Haïti », *The Nation*, vol. 295, no. 21, 19 novembre 2012, p. 11- 17.

NGO was willing to work on shoring up the river bank and creating a sustainable drainage system ». ⁹² Seul le Centre canadien d'études et de coopération internationale (CECI) a aidé à renforcer les rives des rivières avec des pierres, ce qui a permis de réduire les risques d'inondations de 15%, mais cela n'est pas suffisant. ⁹³ En outre, les gens de cette ville s'attendaient à « new, safe housing on dry land » alors qu'ils ont reçu « square boxes in the middle of a flood plain ». ⁹⁴

Toutes les ONG n'ont pas le même souci d'efficacité. Il existe d'une part, « des organisations professionnelles, soucieuses de leur éthique de travail » et d'autre part, des organisations amateurs [sic] « qui ne respectent pas les standards et qui sont délinquantes ». ⁹⁵ Il convient aussi de rappeler que l'aide humanitaire a deux volets : l'urgence et la reconstruction. De plus, l'aide internationale est composée de l'assistance au développement qui a pour but de répondre aux indicateurs socio-économiques étroitement liés à la crise. Entre ces phases, il existe un vide conceptuel et pratique, qui cherche à maintenir le cercle de la dépendance en Haïti. ⁹⁶ Si la situation haïtienne était dégradante avant le séisme, elle tend encore à l'être davantage. ⁹⁷ Après le tremblement de terre, la capitale est transformée en « tent city ». ⁹⁸ Ces tentes érigées dans les camps de réfugiés appelés « villes d'insécurité » ⁹⁹ ne pouvaient pas résister aux vents

⁹² Joseph Philippe, coordinateur technique du Comité municipal de la protection civile de Léogâne, cité dans Klarreich, Kathie et Linda Polman, *op. cit.*, p. 14.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Audet, François, « Les ONG en Haïti : départager les amateurs des professionnels », dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 29-30.

⁹⁶ Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Développement endogène et limites de l'aide internationale en Haït » dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 39.

⁹⁷ Chauvet, Max, « Où en est Haïti un an après le séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 131.

⁹⁸ Heine Jorge et Andrew S. Thompson, « Introduction : Haiti governance's challenges and the international community », dans Heine Jorge et Andrew S. Thompson *Fixing Haiti : MINUSTAH and beyond*, Tokyo, New York, Paris, United Nations, United Press, 2011, p. 2.

⁹⁹ Auguste, Lody, « Un 12 janvier pas comme les autres », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Eloi et Lyonel Trouillot (dir.), *op. cit.*, p. 14.

violents et aux fortes précipitations comme l'a montré la tornade du 24 septembre 2010 qui a causé la destruction de 8 000 tentes et des dommages à 12 963 familles vivant dans 191 camps.¹⁰⁰ Ces abris temporaires d'une durée de deux à trois ans se détérioraient rapidement à cause de la mauvaise qualité des matériaux utilisés pour les construire.¹⁰¹ Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) à Haïti (2012), le nombre total d'abris transitoires est de 110 000 alors que près de 15 000 subventions à la location de logements ont été attribuées.¹⁰² Ce n'est pas par hasard que certaines ONG ont accordé beaucoup plus de priorité à la construction des abris transitoires qu'à la réparation des maisons endommagées ou aux paiements de loyers pour les familles sinistrées. Leur choix est basé sur « their previous know-how, supposed ease of implementation, outcome control, liability concerns and/or visibility ».¹⁰³ Pour Grünewald, la multitude des camps qu'il appelle des "camps fantômes" n'ont pour but que d'attirer l'aide.¹⁰⁴

Le financement constitue une limite à l'autonomie des ONG. La question de faire passer les budgets de l'aide d'urgence aux activités de développement dépend souvent plus des raisons politiques et de financement que d'une évaluation des besoins locaux.¹⁰⁵ Dans le cas haïtien, les bailleurs de fonds n'ont versé que moins de la moitié des fonds de reconstruction promis, selon la note d'information de l'Oxfam de janvier 2012.¹⁰⁶ Pour la Fédération internationale des ligues

¹⁰⁰ AlterPresse, « Haïti-Intempéries : Neuf morts dans le Sud », Dépêche, *AlterPresse*, 2 octobre 2010.

¹⁰¹ Klarreich, Kathie et Linda Polman, *op. cit.*, p. 14.

¹⁰² OCHA, *Appel global Haïti : revue à mi-parcours 2012*, OCHA, 2012, p. 11.

¹⁰³ Klarreich, Kathie et Linda Polman, *op. cit.*, p. 14.

¹⁰⁴ Grünewald, François, « L'aide humanitaire : quel bilan deux ans après le séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 178.

¹⁰⁵ Stoddard, Abby et Adele Harmer, *Room to Manoeuvre: Challenges of Linking Humanitarian Action and Post-Conflict Recovery in the New Global Security Environment*, Human Development Report 2005, UNDP, janvier 2005, p. 11.

¹⁰⁶ Oxfam, « Haïti : une reconstruction au ralenti, deux ans après le tremblement de terre », Note d'information, 10 janvier 2012, p. 1.

des droits de l'homme (FIDH),¹⁰⁷ plus de deux ans après le séisme, la situation dans le domaine de la santé demeure très criante. L'épidémie de choléra ne cesse d'être une menace sérieuse pour la santé de la population. Si l'intervention massive des ONG médicales au lendemain du tremblement de terre a permis d'éviter le pire, ce que les institutions haïtiennes étaient incapables de faire, la gestion de l'épidémie de choléra est un exemple de l'approche humanitaire qui n'assure pas une sécurité sanitaire durable. Le rapport de la FIDH de novembre 2012 mentionne que des fonds ont été versés pour répondre aux crises urgentes, mais ils n'ont pas été suffisants pour s'attaquer aux causes profondes de la prolifération du choléra à savoir : le manque d'accès à l'eau potable, l'insuffisance des systèmes d'assainissement et des conditions d'hygiène déplorable tant dans les bidonvilles que dans les camps de sinistrés.¹⁰⁸

À la lumière de ce qui précède, l'action humanitaire étant l'activité principale des ONG est nécessaire dans les cas d'urgence mais il faut aussi tenir compte des impacts négatifs potentiels en vue de les réduire. En prenant en considération les trois phases respectives du cycle de gestion des désastres que sont l'urgence, la reconstruction et le développement, il est important que les réponses apportées aux crises ne nuisent pas aux actions de développement. Au contraire, il est nécessaire qu'elles facilitent la transition vers les actions de développement qui leur succèdent. Autrement dit, il faut « mieux penser l'action d'urgence afin d'éviter ces effets néfastes sur le futur ».¹⁰⁹ Tenant compte des limites de la contribution des ONG dans le développement d'Haïti, nous allons dans la prochaine section analyser la manière dont les bailleurs de fonds gèrent la situation haïtienne.

¹⁰⁷ Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH), *Haïti, la sécurité humaine en danger*, FIDH, novembre 2012.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p.18.

¹⁰⁹ Grünewald, François, « Avant, pendant et après les crises : comment mieux lier urgence, réhabilitation et développement », *op. cit.*, p. 32.

III.- Les bailleurs de fonds

3.1 L'influence des bailleurs de fonds

L'on ne saurait analyser le rôle des ONG en Haïti sans tenir compte des bailleurs de fonds qui assurent une part considérable de leur financement. Depuis le début des années 1980, l'USAID (Agence des États-Unis pour le développement international) et l'ACDI (Agence canadienne de développement international) acheminent leur aide bilatérale par le biais de ces organisations.¹¹⁰ Le Bureau de l'envoyé spécial des Nations Unies pour Haïti a indiqué en 2011 que la majeure partie de l'aide ne cesse d'être fournie sous la forme de subventions directes aux agences multilatérales internationales et aux fournisseurs de services non étatiques (ONG et contractants privés).¹¹¹ À titre illustratif, après le séisme de 2010, les bailleurs bilatéraux ont confié approximativement 99% de l'aide de secours et au moins 75% de l'aide à la reconstruction bilatérale aux agences multilatérales et aux fournisseurs de services non étatiques.¹¹²

Selon la littérature, l'inefficacité de l'administration publique haïtienne¹¹³ est l'une des raisons pouvant expliquer la distribution de l'aide par le biais de ces agences. Depuis la fin des années 1970, l'USAID a montré l'incapacité de l'État haïtien face aux terribles problèmes de pauvreté et de surpopulation en déclarant que : « Haiti is ill-equipped to tackle the tremendous

¹¹⁰ Corten, André, *op. cit.*, p. 176.

¹¹¹ Bureau de l'envoyé spécial pour Haïti, *op. cit.*, p. 18.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ Nous aurons à analyser minutieusement l'administration publique haïtienne dans le prochain chapitre.

problems of poverty and overpopulation which it faces as one the 25 least-developped countries in the world. [...]. Government administration is extremely weak [...]. »¹¹⁴

À part la raison susmentionnée, certains auteurs (Boisrond¹¹⁵, Holly¹¹⁶, Thomas¹¹⁷) soutiennent que l'aide accordée à Haïti, grandement fournie par le biais des ONG internationales, est liée à la politique étrangère des pays donateurs. Dans son analyse critique sur les ONG en Haïti où il a établi une différence entre les organisations professionnelles et les organisations amateurs [sic], le directeur exécutif de l'Observatoire canadien sur les crises et l'aide humanitaire (OCCA), François Audet s'est exprimé en ces termes : « ne l'oublions pas, les organisations, qu'elles soient non gouvernementales ou intergouvernementales, sont toutes liées à des contrats de donateurs, eux-mêmes alignés à leurs politiques étrangères ». ¹¹⁸

Dans un tel contexte, l'autonomie des ONG est remise en question compte tenu de leur financement. Le co-auteur du livre intitulé *Paved with Good Intentions - Canada Development NGOs from idealism to imperialism*, Nik Barry-Shaw a pris l'exemple de CUSO, une ONG canadienne, pour illustrer l'intervention d'un gouvernement qui imposait son programme à des organisations qu'il finançait.¹¹⁹ Si au départ, peu de contrôle était exercé sur les ONG bénéficiant du financement gouvernemental, cela allait brusquement changer lorsque ces organisations ont sévèrement critiqué l'aide internationale et la politique étrangère canadienne en déclarant « que les entreprises privées dominent l'économie mondiale, que la politique étrangère

¹¹⁴ USAID Haiti, *Development Assistance Program, FY 1979*, Washington D.C., USAID, June 1977, p. 1.

¹¹⁵ Boisrond, Frédéric, « Au nom du fric et de l'argent et de la tragédie », dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 35.

¹¹⁶ Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, *op. cit.*

¹¹⁷ Thomas, Frédéric, *op. cit.*

¹¹⁸ Audet, François, « Les ONG en Haïti : départager les amateurs des professionnels », dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 30.

¹¹⁹ Lévesque, Julie et Nick Barry-Shaw, « De l'idéalisme à l'impérialisme : La face cachée des ONG canadiennes », *Mondialisation.ca*, 26 février 2013, <http://www.mondialisation.ca/de-lidealisme-a-limperialisme-la-face-cachee-des-ong-canadiennes/5324329>, consulté le 6 mai 2013.

des pays occidentaux a joué un rôle dans cette domination et l'a favorisée en appauvrissant l'hémisphère sud. »¹²⁰ Face à ces propos jugés intolérables, le gouvernement s'est par la suite mis à contrôler davantage le financement des ONG et a arrêté définitivement le financement de CUSO en 1979.¹²¹

Dans le cadre de son analyse sur les bailleurs de fonds, le professeur Holy a pour sa part soutenu que l'aide américaine à Haïti est notablement marquée par le renforcement du secteur privé.¹²² Les grands intervenants dans le domaine du développement international (la Banque mondiale, par exemple) mettent beaucoup l'accent sur la privatisation des services. Le terme « République des ONG » est utilisé pour « describe how thoroughly privatized Haiti's services have become, such as 80% of schools and 90% of clinics, with accountability structures oriented toward their foreign donors and not the Haitian people, the supposed beneficiaries ». ¹²³

Considérant qu'au cours du dernier demi-siècle, Haïti a reçu un montant significatif de l'aide étrangère allant jusqu'à 9 milliards de dollars américains selon certaines estimations,¹²⁴ et que malgré toute cette aide, il est classé au 161ème rang sur 186 pays en termes d'indice de développement humain selon le dernier rapport du PNUD,¹²⁵ nous allons dans les lignes qui suivent analyser d'une part, la répartition de l'aide internationale et d'autre part, les limites de la stratégie des bailleurs de fonds.

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*

¹²² Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, *op. cit.*, p. 122.

¹²³ Schuller, Mark et Pablo Morales, « The Republic of NGOs », dans Schuller, Mark et Pablo Morales (eds), *op. cit.*, p. 58.

¹²⁴ Heine Jorge et Andrew S. Thompson, « Introduction: Haiti governance's challenges and the international community », dans Heine Jorge et Andrew S. Thompson (eds), *op. cit.*, p. 9.

¹²⁵ PNUD, *Rapport sur le développement humain 2013*, New York, 2013.

3.2 La répartition de l'aide internationale

Si théoriquement, l'objet principal de l'aide internationale est de contribuer au développement économique et social des pays pauvres, dans la pratique, la question est beaucoup plus complexe. Selon la littérature, ce n'est pas uniquement par générosité que l'aide internationale est octroyée aux pays en développement.¹²⁶ En vertu du concept de « l'aide liée » qui exige l'achat des biens et services dans les pays donateurs, l'aide internationale peut d'une part, avoir « des retombées économiques nationales intéressantes » dans les pays donateurs et d'autre part, participer à la création d'« une clientèle politique ».¹²⁷

L'ACDI dans l'*Énoncé d'une politique en faveur d'une aide plus efficace* a souligné que « la participation active d'entreprises, d'organisations et de citoyens canadiens à des projets dans des pays en développement aide à projeter une image positive du pays à l'étranger et à faire progresser nos intérêts sur la scène internationale. »¹²⁸ À titre d'exemple, après le séisme de 2010, l'entreprise québécoise Maisons Laprise a bénéficié d'un contrat de 28 millions de dollars provenant de la Croix-Rouge canadienne en partenariat avec l'ACDI pour la fabrication de 7 500 unités d'habitations temporaires destinées aux sinistrés de Jacmel et de Léogâne, deux villes situées respectivement dans les départements du Sud et du Sud-est d'Haïti.¹²⁹ Lors de l'exécution du projet, une usine a été consacrée exclusivement à la fabrication de ces logements et des dizaines de travailleurs spécialisés ont été recrutés. Selon le spécialiste en développement international et chargé de cours à l'Université McGill, Frédéric Boisrond, ce contrat s'est traduit

¹²⁶ Perroulaz, Gérard, « Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle », *Annuaire suisse de développement*, vol. 23, no. 2, 2004, p. 20 ;

Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, op. cit., p. 76.

¹²⁷ ACDI, *Le Canada contribue à un monde meilleur, Énoncé de politique en faveur d'une aide plus efficace*, septembre 2002, p. 21.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Boisrond, Frédéric, « Au nom du fric et de l'argent et de la tragédie », dans Roc, Nancy (dir), op. cit., p. 32.

en création d'emplois et en retombées directes pour la ville de Montmagny qui faisait face à des problèmes économiques depuis la fermeture de l'usine Whirpool en 2004.¹³⁰ En 2010, les exportations des biens provenant du Québec à destination d'Haïti étaient de 25,1 millions, soit une hausse de 106% par rapport à 2009.¹³¹ En conséquence, Boisrond a déclaré que ce contrat n'a eu « aucune retombée économique sur Haïti » vu qu'il n'a favorisé ni la création d'emplois pour les Haïtiens, ni des occasions d'affaires pour les entreprises haïtiennes.¹³²

L'approche de l'ACDI n'est pas une exception à la manière dont l'aide internationale est répartie. Comme l'a souligné Katz « yet most of the money pledged by foreign governments had never meant for Haiti consumption. »¹³³ En vue de justifier ses demandes budgétaires face à un Congrès majoritairement républicain et fort insatisfait de l'orientation de l'aide étrangère, le gouvernement Clinton a déclaré que l'aide ne quittait jamais le pays puisqu'elle servait à l'achat de biens et services américains.¹³⁴ À titre illustratif, les données gouvernementales américaines de l'automne 2011 relative à l'aide octroyée à Haïti relatent que sur 1 537 contrats valant au total 204 604 670\$, seulement 23 contrats totalisant 4 841 426\$ ont été attribués à des entreprises haïtiennes.¹³⁵ Dans ce contexte, Valbrun a souligné : « despite promises, most redevelopment deals have gone to US companies »¹³⁶.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Boisrond, Frédéric, « Des miettes pour Haïti », *La Presse*, 10 janvier 2010, <http://www.lapresse.ca/debats/votre-opinion/201301/09/01-4609845-des-miettes-pour-haiti.php>, consulté le 6 mai 2013.

¹³² *Ibid.*

¹³³ Katz, Jonathan M., *The Big Truck That Went By: How the World Came to Save Haiti and Left Behind a Disaster*, Palgrave Macmillan, New York, 2013, p. 204.

¹³⁴ Duhamel, Anne, « L'aide économique américaine et la sécurité dans les Amériques », Groupe de recherche sur l'intégrité continentale, Université du Québec à Montréal, *Cahier de recherche* 01-02, juin 2001, p. 27.

¹³⁵ Valbrun, Marjorie, « Haitian firms few and far between on reconstruction rosters », The Center for Public Integrity, janvier 2012, <http://www.publicintegrity.org/2012/01/11/7846/haitian-firms-few-and-far-between-reconstruction-rosters>, consulté le 6 mai 2013.

¹³⁶ *Ibid.*

Le Bureau de l'Envoyé spécial des Nations Unies pour Haïti a indiqué que seulement 1% de l'aide humanitaire octroyée à Haïti durant la période de janvier 2010 à juin 2011 a été fournie au gouvernement. Le reste a été distribué comme suit : 34% aux entités civiles ou militaires propres des bailleurs, en réponse à la catastrophe ; 28% aux agences des Nations Unies et aux ONG internationales pour des projets recensés dans l'appel des Nations Unies ; 26% aux autres ONG internationales et contractants privés ; 6% à des bénéficiaires non précisés ; et 5% aux Fédérations internationales des sociétés de la Croix-Rouge et des sociétés nationales.¹³⁷ En outre, ledit Bureau a précisé que « la manière dont l'aide est fournie détermine son efficacité, le degré auquel elle a un impact direct et positif sur la vie des gens dans les communautés auxquelles elle est destinée. »¹³⁸

3.3 Les limites de la stratégie des bailleurs de fonds

Il est évident que les bailleurs de fonds sont des acteurs importants dans le domaine du développement économique et social d'Haïti. Leur financement majeur a permis de sauver des milliers de vies. Cependant, comme le note le rapport 2011 de l'OCDE, bien qu'il y ait « une certaine prise de conscience de la gravité de la situation et une augmentation des investissements dans le domaine de la gestion des risques, Haïti continue d'être de plus en plus vulnérable. »¹³⁹ 77% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté, selon le *Rapport 2011 sur le développement humain*.¹⁴⁰ Face à la persistance de l'extrême pauvreté, la Fédération internationale des droits de l'homme (2012) a soutenu que « les politiques menées jusqu'à

¹³⁷ Bureau de l'envoyé spécial pour Haïti, *op. cit.*, p. 13.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 5.

¹³⁹ OCDE, *Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles : République d'Haïti*, *op. cit.*, p. 37.

¹⁴⁰ PNUD, *Rapport sur le développement humain 2011*, *op. cit.*

présent par les autorités haïtiennes et les organisations internationales qui sont massivement intervenues en Haïti ont largement échoué. »¹⁴¹

Le principal motif de cet échec est que l'aide humanitaire n'a pas amené les Haïtiens à renforcer leurs capacités à prendre en main la reconstruction de ce pays. D'une part, les dirigeants haïtiens n'ont pas utilisé le pouvoir au profit des besoins de la majorité et d'autre part, les acteurs internationaux « ont imposé leurs “ solutions ” dans la confusion et l'incohérence et sans la participation des principaux intéressés aux décisions qui les concernaient ». La Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) rapporte que cet état de choses peut se résumer à travers un triple constat : la marginalisation de l'État, la marginalisation de la société civile haïtienne et la marginalisation des entreprises haïtiennes.¹⁴²

Selon la littérature, l'une des principales faiblesses des bailleurs de fonds est que certains projets financés par eux ne correspondent pas aux priorités haïtiennes. Bien que jusqu'en 2010, le Canada fût le deuxième plus grand donateur bilatéral d'Haïti après les États-Unis,¹⁴³ Shamsie a souligné que malgré les investissements significatifs d'Ottawa, son engagement vise surtout les réformes institutionnelles et de marché qui ne répondent pas aux besoins réels des pauvres. L'appui du Canada en matière de développement économique met surtout l'accent sur l'annulation de la dette ainsi que sur le développement du secteur privé et du marché

¹⁴¹ Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH), *op. cit.*, p. 4.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ Baranyi, Stephen, « Canada and the travail of partnership in Haiti », dans Heine Jorge et Andrew S. Thompson (eds), *op. cit.*, p. 205.

d'exportation plutôt que sur la relance de l'agriculture au profit des populations rurales extrêmement pauvres.¹⁴⁴

Il est à noter que compte tenu de la grande crise économique au début des années 1983, Haïti a eu recours à une aide financière internationale. Pour obtenir cette aide, le pays fut contraint de mettre en œuvre des politiques d'ajustements structurels telles que la libéralisation du commerce et la réduction des tarifs douaniers qui protégeaient la production agricole y compris celle du riz. La politique du Fonds monétaire international (FMI) est principalement axée sur la réduction du déficit public, l'ouverture du marché et la stabilisation macroéconomique.¹⁴⁵ Le Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE) relate dans le rapport de 2005 que « les Politiques d'Ajustement Structurels (PAS) allaient imprimer une nouvelle tendance à la coopération au développement avec Haïti dans le tournant des années 1983 et 1990. »¹⁴⁶ La question du développement de la société haïtienne a été mise à l'ère des réformes structurelles, de la privatisation du libre commerce, de la promotion des services et de la décentralisation.¹⁴⁷

Il existe un discours émergent en faveur du renforcement des secteurs clés de l'économie haïtienne.¹⁴⁸ Selon le rapport 2011 de l'OCDE, l'aide internationale est appelée à renforcer d'une part, les attributions et les fonctions fondamentales de l'État, notamment la fourniture de services

¹⁴⁴ Shamsie, Yasmine, « It's Not Just Afghanistan or Darfur : Canada's Peace-building efforts in Haiti », dans Cooper, Andrew et Dane Rowlands (eds), *Canada Among Nations*, Ottawa, Carleton University Press, 2006, p. 209-230.

¹⁴⁵ Thomas, Frédéric, *op. cit.*, p. 20.

¹⁴⁶ Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE), *État des lieux des savoirs sur la pauvreté en Haïti des années 70 à nos jours*, Rapport final, Port-au-Prince, 29 avril 2005, p. 7.

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ Bellerive, Jean-Max, « Présentation du ministre de la planification et de la coopération externe d'Haïti », dans *De la stabilisation et la reconstruction au développement international. Enjeux pour Haïti, le Brésil et le Canada*, International Symposium, Université d'Ottawa, 11 décembre 2008.

de base et l'État de droit, et d'autre part, à faciliter les réformes urgentes du secteur public.¹⁴⁹ Cependant, la réalité est beaucoup plus complexe. La répartition de l'aide ne correspond pas vraiment au concept « accompagnement » qui est utilisé par le Bureau de l'Envoyé spécial des Nations Unies pour Haïti (OSE) pour plaider en faveur d'une aide plus efficace. L'« accompagnement » met l'emphase sur le gouvernement haïtien et ses citoyens, « la communauté internationale étant à l'écoute des priorités haïtiennes ».¹⁵⁰ Le principe d'« accompagnement » demande aux bailleurs et aux acteurs de l'aide de « se focaliser sur la création d'un secteur public robuste et d'un secteur privé sain ». En d'autres termes, ce concept vise à favoriser le transfert de plus de ressources et de biens directement aux institutions publiques et privées haïtiennes.¹⁵¹

Pour le professeur Holly, l'aide internationale cherche à accomplir les fonctions relevant du domaine de l'État haïtien que les gouvernants sont incapables de remplir.¹⁵² Face à l'irresponsabilité et à la corruption des autorités haïtiennes, les donateurs ont acheminé l'aide étrangère par le biais des ONG.¹⁵³ Le rapport 2011 de l'OCDE s'est montré critique à l'égard des principaux bailleurs de fonds qui ont porté peu d'attention aux institutions haïtiennes alors qu'ils ont poursuivi leurs activités avec leurs partenaires habituels. Il n'y a pas eu de changements sensibles dans les choix de programmation des bailleurs de fonds, en dépit du besoin de refondation du pays mis en évidence dans le Plan d'action pour le développement et la reconstruction d'Haïti (PADRH).¹⁵⁴ Or, comme l'ont écrit Lemay-Hébert et Pallage, contrairement à l'aide d'urgence qui « privilégie l'efficacité face aux lenteurs des partenariats

¹⁴⁹ OCDE, *Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles : République d'Haïti*, op. cit., p. 12.

¹⁵⁰ Bureau de l'envoyé spécial pour Haïti, op. cit., p. 18.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, op. cit., p. 130-131.

¹⁵³ Fontaine, Pierre-Michel, « Préface », dans Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, op. cit., p. 20.

¹⁵⁴ OCDE, *Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles : République d'Haïti*, op. cit., p. 24.

des institutions locales », le développement requiert, en théorie du moins, « une collaboration avec les acteurs institutionnels locaux. »¹⁵⁵ Si l'État est appelé à jouer un rôle fondamental dans le développement socio-économique d'un pays, il est utile de préciser que la corruption peut en être un obstacle. La confiance dans les institutions est une condition essentielle au développement. La méfiance des donateurs à l'égard des gouvernements haïtiens est basée sur plusieurs décennies d'échec de l'aide au développement.¹⁵⁶

En conclusion, nous avons montré qu'en fonction de leur dépendance financière, les ONG courent le risque d'être instrumentalisées. Selon certains auteurs, il y a un lien étroit entre l'aide internationale et la politique étrangère des pays donateurs. En dépit de la volonté des bailleurs de fonds d'aider le gouvernement et la population haïtienne à surmonter les difficultés auxquelles ils font face depuis plusieurs décennies, la façon dont l'aide internationale est répartie pose des limites à son efficacité. Il est donc nécessaire d'adopter de nouvelles approches afin de renforcer la résilience de la population et des institutions publiques haïtiennes. Considérant que la prévention de la pauvreté est l'un des indicateurs servant à mesurer la compétence d'un État,¹⁵⁷ nous allons dans la prochaine section analyser l'État haïtien dans sa mission qui consiste à prendre en charge le destin de la nation.

¹⁵⁵ Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Développement endogène et limites de l'aide internationale en Haïti » dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 39.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 42.

¹⁵⁷ Clément, Caty « Au-delà des élections : repenser la stabilisation des États fragiles » dans Châtaigner, Jean-Marc et Hervé Magro (dir.), *États et sociétés fragiles : Entre conflits, reconstruction et développement*, Karthala, Paris, 2007, p. 124.

IV.- La crise de l'État haïtien

4.1 L'État haïtien au lendemain du séisme

Ce serait une erreur de prendre uniquement en considération les limites de l'action humanitaire des ONG pour analyser la persistance de l'extrême pauvreté en Haïti. Selon plusieurs auteurs (Corten,¹⁵⁸ Étienne¹⁵⁹, Cadet¹⁶⁰, Hector et Hurbon,¹⁶¹ et Holly¹⁶²), la détérioration de la situation économique et sociale peut aussi s'expliquer par la faiblesse de l'État haïtien. Bien que depuis plusieurs décennies, Haïti se trouvât déjà dans un état d'effondrement, le séisme dévastateur du 12 janvier 2010 a mis à nu l'extrême vulnérabilité de ce pays. Gouverner, c'est prévoir. L'État par l'entremise du gouvernement a pour mission d'adopter de bonnes politiques publiques afin de bien gérer le destin de la nation. Un État responsable ne se laisse pas prendre au dépourvu mais il planifie ses projets et il entreprend des actions préventives afin de ne pas tomber dans des impasses dont il serait difficile de pouvoir s'en sortir.¹⁶³

Bien qu'on ne puisse pas prédire l'occurrence spatio-temporelle d'un tremblement de terre¹⁶⁴, l'ingénieur géologue Prepetit a écrit dans son article publié en octobre 2008 : « la menace sismique au niveau de la plaque caribéenne, en général, et de l'île d'Haïti, en particulier, est plus qu'une réalité ».¹⁶⁵ Aussi, a-t-il recommandé aux Haïtiens de « prendre dès aujourd'hui

¹⁵⁸ Corten, André, *op. cit.*

¹⁵⁹ Étienne, Sauveur Pierre, *L'énigme haïtienne*, Montréal, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007.

¹⁶⁰ Cadet, Waner, *Haïti : Le naufrage de l'État, Quelle sortie*, Paris, Éditions Panafrika, Silex / Nouvelles du Sud, 2007.

¹⁶¹ Hector, Michel et Laënnec Hurbon, *Genèse de l'État haïtien (1804-1859)*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2009.

¹⁶² Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti, op. cit.*

¹⁶³ Cadet, Waner, *op. cit.*, p. 54.

¹⁶⁴ Wagner, Jean-Jacques, « Le tremblement de terre du 12 janvier 2010 : un désastre prévisible? », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir), *op. cit.*, p. 67.

¹⁶⁵ Prepetit, Claude, « Tremblements de terre en Haïti : mythe ou réalité? », *Le Matin*, 9 octobre 2008.

[en l'année 2008] des mesures de mitigation pour limiter les dégâts comme les autres nations de la plaque caribéenne, particulièrement Porto Rico, Martinique et Guadeloupe, le font pour préserver les vies et les biens de leurs populations ». ¹⁶⁶ Il semble que cet avertissement basé tant sur le passé sismique de l'île d'Haïti que sur des observations permettant de déduire où les tremblements de terre pourraient avoir lieu dans le futur, ¹⁶⁷ n'ait pas été pris au sérieux. L'État haïtien n'a pas pu prendre les mesures préventives nécessaires afin de faire face aux conséquences d'un éventuel séisme. ¹⁶⁸

S'il est de principe que c'est à travers les institutions telles que le gouvernement, le parlement et le pouvoir judiciaire que l'État entreprend ses actions; quelques jours et quelques semaines après le tremblement de terre, il n'y avait aucune institution publique haïtienne qui s'était chargée de prendre les décisions nécessaires. Les habitants de Port-au-Prince ainsi que ceux des autres villes sinistrées étaient livrés à eux-mêmes. Il y avait un vide absolu. ¹⁶⁹ On pouvait facilement constater l'absence de l'État, le manque d'institutionnalisation, l'extrême vulnérabilité, la précarité et la dépendance du peuple haïtien. ¹⁷⁰

4.2 L'héritage du passé

L'on ne saurait comprendre la situation haïtienne au lendemain du tremblement de terre « sans interroger le passé qui donne au présent toute sa densité et ses ambiguïtés ». ¹⁷¹

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ Giardiny, Domenico, Gottfried Grünthal, Kaye M. Shedlock et Peizhen Zhang, « The GSHAP Global Seismic Hazard Map », *Annali di Geofisica*, vol. 42, no. 6, 1999, p. 1225-1228.

¹⁶⁸ Zéphyr, Lemète, « Forgeons un leadership à la hauteur de nos défis », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Eloi et Lyonel Trouillot (dir.), *op. cit.*, p. 380.

¹⁶⁹ Holly, Daniel, « La tutelle », dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *op. cit.*, p. 115.

¹⁷⁰ Castor, Suzy, « Refonder la nation haïtienne », dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *op. cit.*, p. 106.

¹⁷¹ Castor, Suzy, « Les racines séculaires d'une difficile construction nationale » dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 35.

Historiquement, la lutte pour le pouvoir, la lutte entre les classes sociales, les conflits terriens et les conflits pour l'accaparement des postes lucratifs ont contribué au délabrement de l'ancienne « Perle des Antilles ». Au lendemain de l'indépendance, le pays était à construire. La séparation des terres laissées par les colons allait créer des luttes acharnées entre les Noirs et les Mulâtres. La situation du pays se décrivait de la manière suivante : « l'union patriotique n'existait plus. Et déjà Haïti se composait de trois classes : la bourgeoisie, la petite-bourgeoise (classe moyenne) et la masse. Dès lors, l'histoire urbaine allait prendre une tournure mouvementée, turbulente, dominée par des intrigues, des complots, des coups de force, des coups d'État. »¹⁷²

En plus de ces facteurs, l'histoire haïtienne est aussi marquée par l'engagement international inconstant et les crises humanitaires (*fickle international engagement and pervasive humanitarian crises*) qui ont contribué à l'extrême pauvreté de ce pays. Comme l'a écrit Salahub, « dictatorship, foreign military occupation, domestic military coups d'état, fickle international engagement, and pervasive humanitarian crises exacerbated by environmental degradation and furious tropical storms have contributed to making Haiti the poorest country in the Western Hemisphere, as well as one of the least equitable ». ¹⁷³ En effet, sur le plan politique, ce pays a connu des périodes d'instabilité. Depuis la fin du régime dictatorial des Duvalier (1957-1986), Haïti fait face à une interminable transition démocratique. De 1986 à 2006, il y a eu huit coups d'État ou démissions forcées des chefs de l'exécutif, quatre élections avortées et vingt-cinq changements de gouvernement. ¹⁷⁴ La suppression de l'armée a occasionné le chômage

¹⁷² Carré Hermantin, Gladys F., *Haïti, notre histoire*, Montréal, Université Productions, 2007, p. 91-92.

¹⁷³ Salahub, Jennifer Erin, « Canada, Haiti, and Gender Equality in a "Fragile State" », in *Fragile State or Failing development?*, Canadian development Report 2008, p. 51, <http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2012/10/2008-Canadian-Development-Report-2008.pdf>, consulté le 20 mai 2013.

¹⁷⁴ Mathurin, Ernst et Budry Bayard, *État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti*, Port-au-Prince, ICCO, mars 2008, p. 36.

de 7 500 soldats ainsi que leurs officiers.¹⁷⁵ La défaillance des pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) illustre le mode de gouvernance mis en place. L'administration publique est incapable de faire face aux menaces auxquelles est exposée la population haïtienne.

Sur le plan économique et social, les recherches sur Haïti font souvent référence aux 7,4 millions de personnes ayant un revenu de parité de pouvoir d'achat (PPA) inférieur à 2 dollars US et aux 5,5 millions de personnes dont le revenu est de moins de 1 dollar US PPA.¹⁷⁶ Ces individus vivant dans l'extrême pauvreté sont incapables de mener une vie décente car ils sont privés de leurs droits fondamentaux (droit à la santé, à l'éducation, à la nourriture, au logement, au travail, etc.). Sur le plan environnemental, bien que le séisme du 12 janvier 2010 soit la plus tragique des catastrophes naturelles qui ont eu lieu en Haïti durant les dix dernières années,¹⁷⁷ ce pays a connu une trentaine d'inondations meurtrières (durant la période de 1990 à nos jours), un séisme de forte amplitude à peu près chaque siècle, une grande sécheresse tous les 3 à 5 ans, des cyclones à une fréquence de 2 à 3 ans.¹⁷⁸

Les conditions de vie précaires des personnes les plus démunies montrent l'incapacité de l'État de faire progresser l'ensemble de la population. Face à cette situation qui choque la conscience de l'humanité, Hector et Hurbon ont souligné que l'une des principales caractéristiques de l'État haïtien est son impuissance à répondre à des revendications (eau potable, électricité pour tous, scolarisation universelle, voies de communication, sécurité des

¹⁷⁵ Hector, Michel et Laënnec Hurbon, « Introduction : Les fondations », dans Hector, Michel et Laënnec Hurbon (dir.), *op. cit.*, p. 14.

¹⁷⁶ MPCE, *Inégalité et pauvreté en Haïti*, Port-au-Prince, Ministère de la Planification et de la Coopération externe, mars 2006.

¹⁷⁷ Brutus, Émile et Camille Chalmers « Construire ou reconstruire Haïti? Acteurs, enjeux et représentations », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *op. cit.*, p. 33.

¹⁷⁸ Mathurin, Ernst, « La vulnérabilité sociale à la veille du séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 48.

citoyens et de la propriété, protection de l'environnement) qui lui sont adressées directement depuis 1986.¹⁷⁹ Dans ce même ordre d'idées, le professeur Holly a utilisé les termes « État fantôme »¹⁸⁰, « État inexistant »¹⁸¹ pour montrer le niveau de faiblesse et d'irresponsabilité de l'État haïtien.

Si le peuple espérait connaître de nouveaux horizons après l'effondrement de la dictature des Duvalier, cette attente semblerait ne pas encore être comblée à cause des structures traditionnelles, des pratiques et des schèmes dominants dans l'exercice du pouvoir. Et comme l'a écrit Holly, « les années qui ont suivi la chute du Duvaliérisme en 1986, contrairement aux espoirs suscités alors, loin de voir un redressement de la situation économique, sociale et politique d'Haïti, sont plutôt marquées par une descente aux enfers irrésistible et inexorable. »¹⁸²

La littérature révèle que la crise de l'État haïtien est très profonde. Les changements de gouvernements haïtiens ainsi que les interventions des gouvernements étrangers et des organisations internationales n'arrivent pas encore à favoriser le progrès économique et social du pays le plus pauvre des Amériques. Tel que l'a souligné l'économiste suédois Lundahl, la disparition d'un « État prédateur » ne peut pas se faire du jour au lendemain puisqu'il est fondé sur « une condition structurelle ».¹⁸³ En effet, en dépit de la rupture avec la dictature des

¹⁷⁹ Hector, Michel et Laënnec Hurbon, « Introduction : Les fondations », dans Hector, Michel et Laënnec Hurbon (dir.), *op. cit.*, p. 14.

¹⁸⁰ Holly, Daniel, « Un État fantôme », *Relations*, no. 746, février 2011, p. 13-15.

¹⁸¹ Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, *op. cit.*

¹⁸² *Ibid.*, p. 31.

¹⁸³ Lundahl, Mats, *Politics or Market? Essays on Haitian Underdevelopment*, London and New York, Routledge, 1992.

Duvalier, « l'État d'avant-séisme » est selon le professeur Midy, « un État prédateur et non un État de droit au service du citoyen ». ¹⁸⁴

Le problème de l'État haïtien remonte à la naissance de ce pays. Étant issu de Saint-Domingue qui est l'aboutissement d'un modèle colonial caractérisé par l'esclavage, la domination des colons, la division des classes (grands, moyens et petits planteurs, commerçants, travailleurs esclaves, cadres des plantations), une différenciation de statuts (libres, affranchis semi-libres, esclaves) et la division ethnique (Blancs, Noirs, Métis), ¹⁸⁵ Haïti est profondément marqué par « un ensemble de contradictions liées à son passé colonial et à la nature antiesclavagiste et anticoloniale de sa révolution de 1804 ». ¹⁸⁶ Parmi ces contradictions, on peut citer : « grande propriété / petite propriété ; denrées d'exploitation / vivres alimentaires pour la consommation nationale ; État républicain libéral / État dictatorial autocratique ; français – catholique / créole – vaudou ; citoyenneté pour les élites / situation de servage pour les cultivateurs ». ¹⁸⁷

En 1958, le professeur Moral a montré la nécessité de « rompre l'isolement ancestral des campagnes, les faire participer largement à la vie nationale, [en vue] d'édifier la nation haïtienne ». ¹⁸⁸ Tout changement significatif de la situation d'Haïti nécessite la fin de la dichotomie élite / masse vu que cette structure transforme la société en une société d'exclusion. Dans le cadre de son travail sur le mouvement social haïtien, le professeur Midy a défini la

¹⁸⁴ Midy Franklin, « Haïti SOS: aide internationale à la reconstruction, solidarité pour la construction nationale », dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *op. cit.*, p. 71.

¹⁸⁵ Moïse, Claude, « Création de l'État haïtien – Constitutions : continuités et ruptures », dans Hector, Michel et Laënnec Hurbon (dir.), *op. cit.*, p. 49.

¹⁸⁶ Mathurin, Ernst, « La vulnérabilité sociale à la veille du séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 51.

¹⁸⁷ *Ibid.*, note 11.

¹⁸⁸ Moral, Paul, *Le paysan haïtien. Étude sur la vie rurale en Haïti*, Paris, G. P. Maisonneuve, 1961, p. 10.

société haïtienne d'exclusion comme un « système social hiérarchisé sur la séparation – articulation entre d'un côté une minorité possédante qui se donne pour l'élite éclairée et le destinataire naturel du pouvoir d'État et de l'autre une majorité travailleuse asservie, exclue du partage des richesses et du pouvoir et donnée pour une masse inculte naturellement destinée à servir l'élite au pouvoir. [sic] »¹⁸⁹

4.3 Les pratiques d'État prédateur

La société d'exclusion a donné naissance à un État particulier qui est couramment appelé « État prédateur ». ¹⁹⁰ Dans cet État, les gouvernants monopolisent le pouvoir au service de leurs propres intérêts au lieu de l'exercer en faveur de l'ensemble des citoyens. ¹⁹¹ Selon la littérature, la politique de l'État haïtien a, tout au cours de son histoire, favorisé l'appauvrissement de la paysannerie ¹⁹² et l'enrichissement des élites ¹⁹³ comme le témoigne le schéma traditionnel dichotomique *pays en dehors / république élitaine* ¹⁹⁴. En effet, contrairement aux discours critiques faisant le diagnostic des problèmes d'Haïti à partir de l'inefficacité des actions des ONG, plusieurs auteurs (Audain, ¹⁹⁵ Lundahl ¹⁹⁶, Trouillot ¹⁹⁷, Barthélemy ¹⁹⁸ et Corten ¹⁹⁹) ont identifié le système d'exclusion comme un élément essentiel de la crise haïtienne. Dans le cadre

¹⁸⁹ Midy, Franklin, « Le mouvement social haïtien pour le changement : les ONG haïtiennes et l'aide canadienne », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 4, no. 1, 1991, p. 67.

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Midy Franklin, « Haïti SOS : aide internationale à la reconstruction, solidarité pour la construction nationale », dans Martinez, Andrea, Pierre Beudet et Stephen Baranyi (dir.), *op. cit.*, p. 71.

¹⁹² Lundahl, Mats, *Peasants and Poverty. A Study of Haiti*, London, Croom Helm, 1979.

¹⁹³ Lundahl, Mats, *Politics or Market? Essays on Haitian Underdevelopment*, *op. cit.*

¹⁹⁴ Barthélemy, Gérard, *Le pays en dehors. Essai sur l'univers rural haïtien*, Port-au-Prince, Éditions Henry Deschamps, 1989.

¹⁹⁵ Audain, Léon, *Le mal d'Haïti, ses causes et ses traitements*, Port-au-Prince, Imprimerie J. Verrollot, 1908.

¹⁹⁶ Lundahl, Mats, « History as an Obstacle to Change: The Case of Haiti », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 31, no. 1-2, 1989, p.1-21.

¹⁹⁷ Trouillot, Michel-Rolph, *Les racines historiques de l'État duvaliérien*, Port-au-Prince, Éditions Henry Deschamps, 1986.

¹⁹⁸ Barthélemy, Gérard, *Créoles-Bossales : Conflit en Haïti*, Petit Bourg (Guadeloupe), Éditions Ibis rouge, 2000.

¹⁹⁹ Corten, André, *Haïti : misère, religion et politique. Diabolisation et mal politique*, Montréal/Paris, CIDIHCA/Karthala, 2000.

de son analyse sur la reconstruction d'Haïti, Noël a mis l'accent sur la nécessité de rompre le « modèle de croissance hyper concentré, extraverti, anti-paysan et antinational axé sur la surexploitation des couches populaires ». ²⁰⁰ Une telle rupture est vitale pour le progrès de la société puisque la transformation des rapports sociaux est un élément clé dans la refondation d'Haïti. Selon Buteau, Saint-Éloi et Trouillot, les analyses qui ne prennent pas en considération les mécanismes d'exclusion et la reproduction systématique des inégalités sont vouées à l'échec car « l'organisation sociale haïtienne produit des inégalités et des formes d'exclusion qui empêchent le développement d'une sphère commune de citoyenneté ». ²⁰¹

Selon le rapport du PNUD sur le développement humain, Haïti était en 2001, le deuxième pays le plus inégalitaire de l'Amérique latine vu que son indice de Gini était de 59,9. Près de la moitié des revenus du pays était retenue par les plus riches qui représentaient 10% de la population. ²⁰² Cette élite minoritaire composée de la bourgeoisie et des hauts cadres de la fonction publique ²⁰³ a mis en place un « système étatique de prédation et de répression contre la majorité des masses paysannes et des classes populaires urbaines ». ²⁰⁴ En effet, ce système d'exclusion ne cesse de ravager la société car même après le séisme, les zones rurales ont été discriminées tant sur le plan économique que sur le pan de reconstruction. Aussi continuent-elles de « payer un lourd tribut aux conséquences du séisme ». ²⁰⁵

²⁰⁰ Noël, Marie-Ange, « Une autre Haïti est possible après le 12 janvier 2010 », dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *op. cit.*, p. 102.

²⁰¹ Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot, « Introduction » dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *op. cit.*, p. 5.

²⁰² PNUD, *Rapport sur le développement humain 2010*, New York, 2010.

²⁰³ Cruse Romain, *Géopolitique et migrations en Haïti. Essai sur les causes de l'émigration haïtienne et sur l'utilisation des migrants*, France, Éditions Publibook, 2012, p.16.

²⁰⁴ Brutus, Émile et Camille Chalmers « Construire ou reconstruire Haïti? Acteurs, enjeux et représentations » dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *op. cit.*, p. 35.

²⁰⁵ Grünwald, François, « L'aide humanitaire : quel bilan deux ans après le séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *op. cit.*, p. 178.

4.4 L'inefficacité de l'administration publique

Dans le cadre de l'analyse de la crise l'État haïtien qui est incapable d'assurer le maintien de la cohésion sociale, les auteurs (Ambroise²⁰⁶, Waner²⁰⁷ et Holly²⁰⁸) ont aussi posé le problème de l'administration publique. Comme l'a écrit Waner, « la clé de voûte de construction d'un État moderne est la création d'un système administratif à la fois ouvert aux aspirations du peuple en mettant à sa disposition les services indispensables et capable d'être un instrument efficace d'exécution des politiques décidées par le gouvernement en place. »²⁰⁹ Ainsi, au-delà de la concentration des pouvoirs au sommet de l'exécutif et de la centralisation des services administratifs dans la capitale, le système administratif haïtien fait face à trois crises majeures dans ses relations avec son environnement : une crise de légitimité et d'identité, une crise d'efficacité et de productivité et une crise de répartition des ressources.²¹⁰

Crise de légitimité et d'identité

La crise de légitimité et d'identité provient du comportement de différents gouvernements qui ont utilisé l'appareil administratif comme « un instrument destiné à assurer leur survie politique ». ²¹¹ Les nominations aux postes lucratifs de l'administration publique servent généralement à récompenser les partisans du gouvernement ou à calmer leur ardeur. Considérant que le pouvoir est conçu comme le produit d'un butin, ce pays a connu tout au cours de son histoire « un ethos de gouvernement qui privilégie la course effrénée aux postes de

²⁰⁶ Ambroise, Antoine « La réforme administrative en Haïti : un bilan », dans Charih Mohamed et Paquin Michel (dir.), *Les organisations publiques à la recherche de l'efficacité*, Québec, École nationale d'administration publique, 1994.

²⁰⁷ Cadet, Waner, *op. cit.*

²⁰⁸ Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, *op. cit.*

²⁰⁹ Cadet, Waner, *op. cit.*, p. 54.

²¹⁰ Ambroise, Antoine « Gouvernance et reconstruction en Haïti : Vers un État stratège » dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *op. cit.*, p.145.

²¹¹ Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, *op. cit.*, p. 42.

l'administration publique et aux grades militaires. »²¹² De plus, la perception en vertu de laquelle « l'État appartient à ceux qui le dirigent » a impliqué la corruption et l'incompétence de l'administration publique. Selon Waner, il y a deux facteurs pertinents qui favorisent la corruption. Premièrement, le système politique haïtien accorde trop de pouvoir au Chef de l'État qui l'utilise « en dispensateur d'avantages et de privilèges à ses partisans ». Deuxièmement, certains fonctionnaires se servent de leurs positions pour se remplir les poches.²¹³ Un tel système ne pourrait être compétent puisqu'« aucune procédure uniformisée pour la sélection et la promotion du personnel ne vient tempérer la liberté d'action des détenteurs du pouvoir public qui peuvent, à volonté, nommer ou révoquer aux divers postes de la fonction publique ». Par conséquent, la majorité des Haïtiens se sentent rejetés par l'État qui ne tient compte que des intérêts d'une minorité dominante. Ces pratiques déloyales vont à l'encontre du progrès économique, social et intellectuel du pays, « qui exige qu'on extirpe toute forme de corruption dans les pouvoirs publics par l'application des mesures administratives et pénales. »²¹⁴

Crise d'efficacité et de productivité

La crise d'efficacité et de productivité fait référence à l'incapacité de l'État d'organiser la production de richesses. Il existe en Haïti « une tradition à utiliser l'État comme un instrument pour accumuler et redistribuer la richesse plutôt que de faciliter sa création ».²¹⁵ Au lieu de mettre en place des politiques publiques visant à améliorer durablement la vie des Haïtiens à travers des programmes de santé, d'éducation et d'économie, l'État sert à enrichir une fraction de

²¹² Péan, Leslie cité dans Douyon Frantz, *Haïti, de l'indépendance à la dépendance*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 146.

²¹³ Cadet, Waner, *op. cit.*, p. 70.

²¹⁴ Aristide, Jean Bertrand cité dans Wargny, Christophe, *Haïti n'existe pas : 1804-2004, deux cents ans de solitude*, Paris, Autrement, 2008, p. 142-143.

²¹⁵ Buteau, Jean Hénold, « Combattre les maux du présent » dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *op. cit.*, p. 49.

la population. Ainsi, Buteau a écrit : « les organes de l'appareil d'État ne sont pas seulement au service des intérêts économiques des classes dominantes, ils sont ces intérêts mêmes. »²¹⁶

Crise de répartition des ressources

La crise de répartition des ressources se traduit par « un état chronique de sous-administration découlant de la rareté et de la mauvaise distribution des ressources mises à la disposition de l'État ».²¹⁷ Cette sous-administration est caractérisée par le manque ou l'absence de services publics et d'équipements collectifs. L'administration publique haïtienne est incapable de fournir aux citoyens les services indispensables. À titre illustratif, plus de 60% de la population, essentiellement en milieu rural, n'ont pas accès aux soins de santé élémentaires. Ce pays a le taux de mortalité infantile le plus élevé de l'hémisphère occidental : 64 enfants de moins de cinq ans pour 1 000. Le taux de la mortalité maternelle s'élève à 630 pour 100 000 naissances vivantes.²¹⁸ En matière d'éducation, le taux de scolarisation des enfants des ménages extrêmement pauvres est de 54% alors que celui des ménages non pauvres est de 75%. En milieu urbain, la scolarisation est de 75% contrairement au milieu rural 53%.²¹⁹ Sur le plan alimentaire, près de 2,5 millions de personnes ont été, en 2008, frappées par l'insécurité alimentaire, soit 26% de la population.²²⁰ La moitié de la population n'a pas accès à la ration alimentaire minimale de 225 kg d'équivalent de céréales par an et par personne, établie par la FAO (Organisation des

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ Ambroise, Antoine « Gouvernance et reconstruction en Haïti : Vers un État stratège » dans Martinez, Andrea, Pierre Beudet et Stephen Baranyi (dir.), *op. cit.*, p.145.

²¹⁸ MSPP et IHE, *Enquête : Mortalité, morbidité et utilisation des services, 2005-2006*, Port-au-Prince, Ministère de la Santé publique et de la population, et Institut haïtien de l'enfance, 2007, p. 193.

²¹⁹ PFNSA, *Profil de vulnérabilité et de pauvreté des ménages haïtiens*, Port-au-Prince, PFNSA, octobre 2008, p. 22.

²²⁰ Droits et Démocratie, et GRAMIR, *Le droit à l'alimentation en Haïti*, Montréal, 2008.

Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture).²²¹ Tout cela montre que l'État haïtien n'a pas « une politique développementaliste qui pose les bases de relèvement de l'indicateur du développement humain ». ²²²

En somme, il est évident que l'État haïtien ne peut pas garantir les droits humains fondamentaux des citoyens (droit à la santé, à l'éducation, aux aliments, au logement). La structure dichotomique *pays en dehors / république élitaire* favorise l'enrichissement d'une minorité au détriment de la majorité des Haïtiens et des Haïtiennes. En raison de la corruption et de la mauvaise gouvernance, la population haïtienne ne fait pas confiance à l'État et à sa capacité d'assurer le minimum sur le plan moral, social et économique. Il revient donc à l'État haïtien de mettre d'une part, un terme aux mécanismes d'exclusion et de reproduction systématique des inégalités et d'autre part, de consentir des efforts soutenus dans l'élaboration des politiques de bonne gouvernance afin de restaurer la confiance des partenaires internationaux et des citoyens.

²²¹ CNSA, *Plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle*, Port-au-Prince, Coordination nationale de sécurité, 2009, p. 8.

²²² Bolivar, Faubert, « Haiti : Le dire et le faire, le principe d'exclusion et le "forcer à être juste" », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *op. cit.*, p. 21.

Conclusion

Il est indéniable que les ONG jouent un rôle important dans la survie de la population haïtienne. Face à un État faible et irresponsable qui est incapable de remplir ses fonctions régaliennes, ces organisations apportent une aide indispensable à la société. Quoiqu'elles soient présentes dans ce pays depuis plusieurs décennies, les ONG font face à des discours et des analyses critiques à la suite du séisme du 12 janvier 2010. En dépit d'une augmentation significative de l'aide humanitaire à Haïti, la situation socio-économique demeure désastreuse. Les citoyens haïtiens ne peuvent pas mener une vie décente compte tenu de l'extrême pauvreté et de la précarité qui font rage. En dépit du soutien des ONG et de la communauté internationale, ce pays occupe la 161^{ème} place sur 186 pays en matière d'indice de développement humain selon le *Rapport sur le développement humain 2013* (voir la page 28).

Dans le cadre de notre analyse, nous avons d'abord montré que les ONG en Haïti font surtout de l'humanitaire qui, certes, est indispensable dans les situations d'urgence mais ne peut pas endiguer la pauvreté qui exige la mise en œuvre de projets de développement durable (éducation, santé, agriculture, infrastructure). La littérature nous a permis de déduire que la prédominance de l'humanitaire étant une limite à la contribution des ONG au développement d'Haïti peut partiellement répondre à notre question de recherche puisque la dégradation des conditions socio-économiques d'Haïti n'est pas uniquement l'affaire des ONG. Deux autres importants acteurs sont à considérer : les bailleurs de fonds qui financent ces agences internationales et l'État qui a pour mission d'assurer le progrès intellectuel, social et économique par l'élaboration de bonnes politiques publiques pour le bien-être de la population.

Ensuite, nous avons vu que l'action des ONG est limitée en raison de leur financement. La question de faire passer les budgets de l'aide humanitaire à l'aide au développement ne dépend pas de la bonne volonté des ONG. Ce sont souvent des raisons politiques qui déterminent le domaine du financement de l'aide internationale. Autrement dit, selon la littérature, l'aide internationale dépend de la politique étrangère des pays donateurs. Dans le cas haïtien, nous avons souligné que l'aide humanitaire se renouvelle indéfiniment. Il est très difficile de passer à la phase de développement lorsque toutes les ressources sont destinées à la gestion de l'urgence.²²³ En outre, il est nécessaire « d'éviter que les effets négatifs ou pervers des programmes d'aide ne viennent s'ajouter aux dégâts de la catastrophe ». ²²⁴

Enfin, nous avons montré que l'enjeu de coopération des acteurs internationaux avec l'État haïtien est fondamentalement basé sur le manque de confiance. La corruption est une barrière au développement. Haïti est classé au 165^{ème} rang sur 176 pays selon l'index de perception de corruption de Transparency International (2012).²²⁵ Les inégalités et le système d'exclusion sociale basé sur la dichotomie *pays en dehors / république élitaire* sont des problèmes majeurs de la société haïtienne. Le développement d'Haïti n'est pas simplement une question de financement. Comme l'a écrit Bolivar, « s'il suffisait de "dollars" pour entamer le développement d'Haïti, Haïti serait développé depuis longtemps ». ²²⁶ Il faut aussi prendre en considération le conflit entre les trois grandes crises de l'administration publique haïtienne : une

²²³ Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Développement endogène et limites de l'aide internationale en Haïti » dans Roc, Nancy (dir.), *op. cit.*, p. 39.

²²⁴ Groupe URD, « Au-delà de l'urgence en Haïti », *op. cit.*

²²⁵ Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2012*, décembre 2012, <http://www.transparency.org/cpi2012/results>, consulté le 8 mai 2013.

²²⁶ Bolivar, Faubert, « Haïti : Le dire et le faire, le principe d'exclusion et le « forcer à être juste » », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *op. cit.*, p. 22.

crise de légitimité et d'identité, une crise d'efficacité et de productivité et une crise de répartition des ressources.

Est-ce qu'Haïti est condamné à demeurer le pays le plus pauvre de l'hémisphère sud?

Non, mais cela dépend des Haïtiens et en particulier de leurs dirigeants qui doivent prendre en main le destin du pays. Bien qu'en Chine, le niveau de vie des habitants ait multiplié par 16,8 entre 1960 et 2007²²⁷ et ce, avec très peu d'aide internationale, dans le cas d'Haïti, nous partons de la prémisse que dans l'état actuel des conditions socio-économiques, ce pays a besoin de l'aide financière pour sortir de cette impasse. Cependant, des changements s'avèrent nécessaires tant de la part des décideurs politiques haïtiens que de la part des acteurs internationaux.

En premier lieu, l'État haïtien doit mettre un terme à son irresponsabilité, à la corruption, à l'impunité et au favoritisme afin qu'il soit crédible au niveau national et international. La bonne gouvernance est un élément essentiel dans le développement d'un pays. Par exemple, le Botswana dont le niveau de vie des habitants a été multiplié par 11,4 entre 1960 et 2007²²⁸ a connu un développement économique avec une aide internationale d'en moyenne 9,8% de son PIB entre 1965 et 1995.²²⁹ Ce succès a été possible grâce à la bonne gestion des fonds publics et au respect du principe de l'imputabilité.²³⁰

Haïti a donc besoin d'un leadership ayant une vision pour l'avenir du peuple afin qu'il soit digne de confiance au niveau national et international. La réforme institutionnelle est une

²²⁷ Heston, Alan, Robert Summers et Bettina Aten, *Pen World Table Version 7.0*, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, 2011.

²²⁸ Heston, Alan, Robert Summers et Bettina Aten, *op. cit.*

²²⁹ Pallage, Stéphane et Michel A. Robe, « Foreign Aid and the Business Cycle », *Review of International Economic*, vol. 9, no. 4, novembre 2001, p. 641-672.

²³⁰ Robinson, James A., *Botswana as a Role Model for Country Success*, UNI-WIDER, Helsinki, June 2009.

condition requise pour la crédibilité du gouvernement. L'appareil judiciaire doit être en mesure de remplir sa mission en toute impartialité. L'État de droit est nécessaire pour le respect du principe d'égalité qui s'oppose au favoritisme et qui promeut le traitement équitable et non-discriminatoire de tous les citoyens. En vertu d'un système d'inclusion sociale, les ressources doivent être utilisées de manière responsable pour le bien-être de l'ensemble de la population et non au profit d'un groupe.

En outre, ce pays doit avoir un plan stratégique de développement permettant d'éradiquer l'extrême pauvreté qui choque la conscience humaine. Des programmes en matière d'éducation, de santé, d'agriculture, de développement rural et d'infrastructure sont des éléments clés pour la promotion du développement durable. Une fois que le gouvernement fait preuve de sa crédibilité et qu'il a un plan de développement national bien établi, il sera en mesure de convaincre les bailleurs de fonds de sa capacité de gérer l'aide financière internationale de manière digne et responsable pour le progrès économique et social du pays. Aussi, sera-t-il capable d'exercer un contrôle sur les ONG présentes sur le territoire et leur demander d'intervenir selon les priorités nationales élaborées dans le plan stratégique de développement.

Deuxièmement, quant aux ONG, elles doivent davantage mettre l'accent sur les programmes de développement durable. Au-delà des besoins humanitaires qui se perpétuent, ces organisations doivent coopérer avec le gouvernement pour que leurs projets soient une continuité des politiques de développement d'Haïti. L'établissement d'un partenariat de confiance entre les ONG et le gouvernement haïtien est nécessaire. Pour combattre les effets pervers de l'aide, ces agences internationales doivent aider l'État à valoriser les ressources locales au lieu de favoriser l'importation des produits étrangers. Elles doivent progressivement former les acteurs locaux

dans leur but de leur aider à parvenir à l'autonomisation afin que ce pays puisse arriver à mettre un terme à la dépendance de l'aide internationale. De plus, la transparence et une meilleure coordination entre les ONG sont nécessaires.

En dernier lieu, quant aux bailleurs de fonds, ils doivent revoir leurs approches en vue de mettre l'accent sur le financement des programmes de développement durable, qui favoriseront l'autonomisation des Haïtiens et des Haïtiennes. Au-delà de l'aide humanitaire qui est nécessaire en cas de catastrophe naturelle ou de crise humanitaire, l'assistance au développement contribuerait à l'amélioration des conditions minimales pour mener une vie décente. En outre, le problème de méfiance à l'égard du gouvernement haïtien doit être résolu. Les dirigeants haïtiens ont un rôle prépondérant à jouer pour briser ce manque de confiance. Seulement 1% de l'aide humanitaire de la période de janvier 2010 à juin 2011 a été confiée au gouvernement (voir la page 31). Or, le développement demande la coopération des bailleurs avec le gouvernement du pays récipiendaire. L'aide internationale donc doit favoriser le renforcement des institutions haïtiennes et permettre le développement économique afin qu'Haïti puisse parvenir à l'indépendance financière.

En somme, la situation haïtienne exige la collaboration de tous les acteurs : l'État, les ONG et les bailleurs de fonds. Le développement de ce pays doit être d'abord et avant tout le projet des Haïtiens et des Haïtiennes. Les dirigeants politiques haïtiens doivent avoir une vision pour l'avenir de la nation à l'instar de Nelson Mandela, Martin Luther King Jr. et Mahatma Gandhi qui avaient tous une vision claire pour leur peuple et étaient prêts à payer le prix du succès.

Bibliographie

ACDI, *Le Canada contribue à un monde meilleur, Énoncé de politique en faveur d'une aide plus efficace*, septembre 2002.

Allocution de Daniel Supplice, ministre des Haïtiens vivant à l'étranger, dans Roc, Nancy (dir.), *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*, Incas Productions Inc., Montréal, janvier 2013, p. 19-23.

Allocution de Josepha Gauthier, ministre de la Planification et de la coopération externe, dans Roc, Nancy (dir.), *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*, Incas Productions Inc., Montréal, janvier 2013, p. 16-18.

AlterPresse, « Haïti-Intempéries : Neuf morts dans le Sud », Dépêche, *AlterPresse*, 2 octobre 2010.

Ambroise, Antoine « Gouvernance et reconstruction en Haïti : Vers un État stratège » dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, Montréal, Québec, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007, p.144-153.

Ambroise, Antoine « La réforme administrative en Haïti : un bilan », dans Charih Mohamed et Paquin Michel (dir.), *Les organisations publiques à la recherche de l'efficacité*, Québec, École nationale d'administration publique, 1994.

Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration du Millénaire*, A/55/L.2, 8 septembre 2000.

Assemblée générale des Nations Unies, *Stratégie internationale du développement pour la deuxième décennie des Nations Unies pour le développement*, Résolution 2626 (XXV), 24 octobre 1970.

Audain, Léon, *Le mal d'Haïti, ses causes et ses traitements*, Port-au-Prince, Imprimerie J. Verrollot, 1908.

Audet, François, « Les ONG en Haïti : départager les amateurs des professionnels », dans Roc, Nancy (dir.), *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*, Incas Productions Inc., Montréal, janvier 2013, p. 28-30.

Auguste, Lody, « Un 12 janvier pas comme les autres », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Eloi et Lyonel Trouillot (dir.), *Refonder Haïti ?*, Montréal, Mémoire d'encrier, 2010, p. 11-19.

Baranyi, Stephen, « Canada and the travail of partnership in Haiti », dans Heine Jorge et Andrew S. Thompson (eds), *Fixing Haiti : MINUSTAH and beyond*, Tokyo, New York, Paris, United Nations University Press, 2011, p. 205-228.

Barthélemy, Gérard, *Créoles-Bossales : Conflit en Haïti*, Petit Bourg (Guadeloupe), Éditions Ibis rouge, 2000.

Barthélemy, Gérard, *Le pays en dehors. Essai sur l'univers rural haïtien*, Port-au-Prince, Éditions Henry Deschamps, 1989.

Bellerive, Jean-Max, « Présentation du ministre de la planification et de la coopération externe d'Haïti », dans *De la stabilisation et la reconstruction au développement international. Enjeux pour Haïti, le Brésil et le Canada*, International Symposium, Université d'Ottawa, 11 décembre 2008.

Boisrond, Frédéric, « Au nom du fric et de l'argent et de la tragédie », dans Roc, Nancy (dir.), *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*, Incas Productions Inc., Montréal, janvier 2013, p. 31-37.

Boisrond, Frédéric, « Des miettes pour Haïti », *La Presse*, 10 janvier 2010, <http://www.lapresse.ca/debats/votre-opinion/201301/09/01-4609845-des-miettes-pour-haiti.php>, consulté le 6 mai 2013.

Bolivar, Faubert, « Haïti : Le dire et le faire, le principe d'exclusion et le "forcer à être juste" », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *Refonder Haïti*, Montréal, Mémoire d'encrier, 2010, p. 21-24.

Brunel, Sylvie, « L'aide au développement : expansionnisme ou humanisme », dans Houziaux, Alain, *L'aide au tiers-monde à quoi bon?*, Paris, Les Éditions de l'Atelier/Les Éditions ouvrières, 2005, p. 31-58.

Brutus, Émile et Camille Chalmers « Construire ou reconstruire Haïti? Acteurs, enjeux et représentations », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *Refonder Haïti*, Montréal, Mémoire d'encrier, 2010, p. 33-45.

Bureau de l'envoyé spécial pour Haïti, *L'aide a-t-elle changé? Acheminement de l'aide en Haïti avant et après le séisme*, New York, Juin 2011.

Buteau, Jean Hénold « Combattre les maux du présent » dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *Refonder Haïti*, Montréal, Mémoire d'encrier, 2010, p. 47-61.

Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot, « Introduction » dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *Refonder Haïti*, Montréal, Mémoire d'encrier, 2010, p. 5-6.

Cadet, Waner, *Haïti : Le naufrage de l'État, Quelle sortie*, Paris, Éditions Panafrika, Silex / Nouvelles du Sud, 2007.

Castor, Suzy, « Les racines séculaires d'une difficile construction nationale » dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *Haïti, réinventer l'avenir*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2012, p. 35-43.

CARE (Cooperation for American Relief Everywhere), *Haiti*, http://www.care.org/emergency/haitiearthquake/Haiti_CARE_Factsheet_201002.pdf, consulté le 6 mai 2013.

Carré Hermantin, Gladys F., *Haïti, notre histoire*, Montréal, Université Productions, 2007.

Castor, Suzy, « Refonder la nation haïtienne », Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir), *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, Montréal, Québec, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 105-113.

Charnoz, Olivier et Jean-Michel Severino, *L'aide publique au développement*, Paris, La Découverte, 2007.

Chauveau, Loïc, *Le développement durable : produire pour tous, protéger la planète*, Larousse 2008.

Chauvet, Max, « Où en est Haïti un an après le séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *Haïti, réinventer l'avenir*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2012, p. 125-132.

Clément, Caty, « Au-delà des élections : repenser la stabilisation des États fragiles » dans Châtaigner, Jean-Marc et Hervé Magro (dir.), *États et sociétés fragiles : Entre conflits, reconstruction et développement*, Karthala, Paris, 2007, p. 123-139.

CNSA, *Plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle*, Port-au-Prince, Coordination nationale de sécurité, 2009.

Cooper, Andrew et Dane Rowlands (eds), *Canada Among Nations*, Ottawa, Carleton University Press, 2006.

Corten, André, *Haïti : misère, religion et politique. Diabolisation et mal politique*, Montréal/Paris, CIDIHCA/Karthala, 2000.

Corten, André, *L'État faible : Haïti et la République dominicaine*, Montréal, CIDIHCA, 1989.

CRS (Catholic Relief Services), *Haiti*, <http://crs.org/countries/haiti>, consulté le 6 mai 2013.

Cruse Romain, *Géopolitique et migrations en Haïti. Essai sur les causes de l'émigration haïtienne et sur l'utilisation des migrants*, France, Éditions Publibook, 2012.

Dauvin, Pascal et Johanna Siméant, *Le travail humanitaire. Les acteurs des ONG du siège au terrain*, Paris, Presses de Sciences Po., 2002.

Duhamel, Anne, « L'aide économique américaine et la sécurité dans les Amériques », Groupe de recherche sur l'intégrité continentale, Université du Québec à Montréal, *Cahier de recherche* 01-02, juin 2001, p. 1-42.

Doucin, Michel, *Les ONG : le contre-pouvoir?*, Paris, Éditions Together, 2007.

Douyon Frantz, *Haïti, de l'indépendance à la dépendance*, Paris, L'Harmattan, 2004.

Droits et Démocratie, et GRAMIR, *Le droit à l'alimentation en Haïti*, Montréal, 2008.

Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH), *Haïti, la sécurité humaine en danger*, novembre 2012.

Fontaine, Pierre-Michel, « Préface » dans Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, Paris, l'Harmattan, 2011.

Étienne, Sauveur Pierre, *Haïti : l'invasion des ONG*, Port-au-Prince, Les Éditions du CIDIHCA, 1997.

Étienne, Sauveur Pierre, *L'énigme haïtienne*, Montréal, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007.

Étienne, Yvette, « Haiti and Catastrophes : Lessons Not Learned », dans Schuller, Mark et Pablo Morales (eds), *Tectonic Shifts : Haiti Since the Earthquake*, Sterling, Virginia, Kumarian Press, 2012, p. 27-33.

Giardini, Domenico, Gottfried Grünthal, Kaye M. Shedlock et Peizhen Zhang, « The GSHAP Global Seismic Hazard Map », *Annali di Geofisica*, vol. 42, no. 6, 1999, p. 1225-1228.

Gloaguen, Philippe, *Humanitaire, le guide du routard*, Paris, Hachette Tourisme, 2001.

Groupe URD, « Au-delà de l'urgence en Haïti », janvier 2011.

Grünwald, François, « Avant, pendant et après les crises : comment mieux lier urgence, réhabilitation et développement », *Le Courrier ACP-UE*, no 98, mai - juin 2003, p. 32-33.

Grünewald, François, « L'aide humanitaire : quel bilan deux ans après le séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *Haïti, réinventer l'avenir*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2012, p. 171-197.

Grünewald, François, Domitille Kauffmann, Béatrice Boyer et Julie Patinet, *Évaluation en temps réel des actions humanitaires soutenues par la DG ECHO en Haïti, 2009-2011*, Groupe URD et Commission européenne, 2011.

Hector, Michel et Laënnec Hurbon, « Introduction : Les fondations », dans Hector, Michel et Laënnec Hurbon (dir.), *Genèse de l'État haïtien (1804-1859)*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2009, p. 13-28.

Helman, Gerald B. et Steven R. Ratner, « Saving failed states », *Foreign Politics*, 89, 1992, p. 3-20.

Heine Jorge et Andrew S. Thompson, « Introduction : Haiti governance's challenges and the international community », dans Heine Jorge et Andrew S. Thompson (eds), *Fixing Haiti : MINUSTAH and beyond*, Tokyo, New York, Paris, United Nations University Press, 2011, p. 1-23.

Heston, Alan, Robert Summers et Bettina Aten, *Pen World Table Version 7.0*, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, 2011.

Holly, Daniel A., *De l'État en Haïti*, Paris, L'Harmattan, 2011.

Holly, Daniel, « La tutelle », dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, Montréal, Québec, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 114-127.

Holly, Daniel, « Un État fantôme », *Relations*, no. 746, février 2011, p. 13-15.

Katz, Jonathan M., *The Big Truck That Went By: How the World Came to Save Haiti and Left Behind a Disaster*, Palgrave Macmillan, New York, 2013.

Katz, Jonathan M., « With Cheap Food Imports, Haiti can't Itself », *The Associated Press*, 20 mars 2010.

Klarreich, Kathie et Linda Polman, « The NGO Republic of Haiti », *The Nation*, vol. 295, no. 21, 19 novembre 2012, p. 11-17.

Laroche, Josepha, *Politique internationale*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2000.

Le Coconnier, Marie-Laure et Bruno Pommier, *L'action humanitaire*, Presses universitaires de France, Paris, 2009.

Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Aide internationale et développement en Haïti : bilan et perspective », *Haïti Perspectives*, vol. 1, no. 1, printemps 2012, p. 13-16.

Lemay-Hébert, Nicolas et Stéphane Pallage, « Développement endogène et limites de l'aide internationale en Haïti » dans Roc, Nancy (dir.), *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*, Incas Productions Inc., Montréal, janvier 2013, p. 38-42.

Lévesque, Julie et Nick Barry-Shaw, « De l'idéalisme à l'impérialisme : La face cachée des ONG canadiennes », *Mondialisation.ca*, 26 février 2013, <http://www.mondialisation.ca/de-lidealisme-a-limperialisme-la-face-cachee-des-ong-canadiennes/5324329>, consulté le 6 mai 2013.

Lundahl, Mats, « History as an Obstacle to Change: The Case of Haiti », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 31, no. 1-2, 1989, p.1-21.

Lundahl, Mats, *Peasants and Poverty. A Study of Haiti*, London, Croom Helm, 1979.

Lundahl, Mats, *Politics or Market? Essays on Haitian Underdevelopment*, London and New York, Routledge, 1992.

Martinez, Andrea, Pierre Beudet et Stephen Baranyi (dir.), *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, Montréal, Québec, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007.

Mathurin, Ernst, « La vulnérabilité sociale à la veille du séisme », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *Haïti, réinventer l'avenir*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2012, p. 45-53.

Mathurin, Ernst et Budry Bayard, *État des lieux de la sécurité alimentaire en Haïti*, Port-au-Prince, ICCO, mars 2008.

Midy Franklin, « Haïti SOS: aide internationale à la reconstruction, solidarité pour la construction nationale », dans Martinez, Andrea, Pierre Beudet et Stephen Baranyi (dir.), *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, Montréal, Québec, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 67-92.

Midy, Franklin, « Le mouvement social haïtien pour le changement : les ONG haïtiennes et l'aide canadienne », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 4, no. 1, 1991, p. 68-80.

Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE), *État des lieux des savoirs sur la pauvreté en Haïti des années 70 à nos jours*, Rapport final, Port-au-Prince, 29 avril 2005.

Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE), *Le Livre Blanc*, Port-au-Prince, décembre 1990.

Ministère de la planification et de la coopération externe (MPCE), Unité de Coordination des Actives ONG, « Liste actualisée des ONG actives en Haïti, exercice fiscal 2011-2012 », <http://www.mpce.gouv.ht/listeongactives.pdf>, consulté le 25 avril 2013.

Moïse, Claude, « Création de l'État haïtien – Constitutions : continuités et ruptures », dans Hector, Michel et Laënnec Hurbon (dir.), *Genèse de l'État haïtien (1804-1859)*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2009, p. 49-62.

Moral, Paul, *Le paysan haïtien. Étude sur la vie rurale en Haïti*, Paris, G. P. Maisonneuve, 1961.

MSP et IHE, *Enquête : Mortalité, morbidité et utilisation des services*, 2005-2006, Port-au-Prince, Ministère de la Santé publique et de la population, et Institut haïtien de l'enfance, 2007.

Nations Unies, *Le partenariat mondial pour le développement : traduire la théorie en pratique*, Rapport de 2012 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, New York, 2012.

Nations Unies, *Objectif du Millénaire pour le Développement*, Rapport 2009, New York, 2009.

Noël, Marie-Ange, « Une autre Haïti est possible après le 12 janvier 2010 », dans Martinez, Andrea, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2011, Montréal, Québec, Mémoire d'encrier / Presses de l'Université de Montréal, 2007, p. 99-104.

Oxfam, « Haïti : une reconstruction au ralenti, deux ans après le tremblement de terre », Note d'information, 10 janvier 2012.

OCDE, *Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles : République d'Haïti*, Éditions OCDE, 2011.

OCHA, *Appel global Haïti : revue à mi-parcours 2012*, OCHA, 2012.

ONU, *Charte des Nations Unies*, signé le 26 juin 1945 à San Francisco.

Pech, Thierry et Marc-Olivier Padis, *Les multinationales du cœur : Les ONG, la politique et le marché*, Paris, Éditions du Seuil et La République des Idées, 2004.

Pérouse De Montclos, Marc-Antoine, « L'aide humanitaire : quelques éléments de définition et beaucoup de controverses », *Questions internationales*, no. 56, juillet-août 2012, p. 8-15.

Perroulaz, Gérard, « Le rôle des ONG dans la politique de développement : forces et limites, légitimité et contrôle », *Annuaire suisse de développement*, vol. 23, no. 2, 2004, p. 9-24.

PFNSA, *Profil de vulnérabilité et de pauvreté des ménages haïtiens*, Port-au-Prince, PFNSA, octobre 2008.

Pierre, Samuel « La nation à refonder » dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Éloi et Lyonel Trouillot (dir.), *Refonder Haïti*, Montréal, Mémoire d'encrier, 2010, p. 263-275.

PNUD et la République d'Haïti, *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, avril 2009.

PNUD, *Rapport sur le développement humain 2010*, New York, 2010.

PNUD, *Rapport sur le développement humain 2011*, New York, 2011.

PNUD, *Rapport sur le développement humain 2013*, New York, 2013.

Poulligny, Béatrice, « L'humanitaire non gouvernemental face à la guerre », *Politique étrangère*, vol. 68, no. 2, 2003, p. 367-380.

Prepetit, Claude, « Tremblements de terre en Haïti : mythe ou réalité? », *Le Matin*, 9 octobre 2008.

Prince, André et Domitille Kauffmann, « Entre urgence et développement : la prévention du risque », dans RESACOOOP, Groupe URD et Réseau Rhône-Alpes pour Haïti, *Entre urgence et développement : le cas d'Haïti*, Réunion d'échange et de concertation, Lyon, 27 avril 2012, p. 5-7.

Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *Haïti, réinventer l'avenir*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2012.

RESACOOOP, Groupe URD et Réseau Rhône-Alpes pour Haïti, *Entre urgence et développement : le cas d'Haïti*, Réunion d'échange et de concertation, Lyon, 27 avril 2012.

Robinson, James A., *Botswana as a Role Model for Country Success*, UNI-WIDER, Helsinki, June 2009.

Roc, Nancy (dir.), *Le rôle des ONG en Haïti : entre le bien et le mal*, Incas Productions Inc., Montréal, janvier 2013.

Rubio, François, *Les ONG, acteurs de la mondialisation*, Paris, La Documentation française, 2002.

Ryfman, Philippe, *Les ONG*, Paris, La Découverte, 2004.

Salahub, Jennifer Erin, « Canada, Haiti, and Gender Equality in a “Fragile State” », in *Fragile State or Failing development?*, Canadian development Report 2008, <http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2012/10/2008-Canadian-Development-Report-2008.pdf>, consulté le 20 mai 2013.

Salignon, Pierre « Haïti, république des ONG : “ l’empire humanitaire ” en question », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *Haïti, réinventer l’avenir*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l’homme, 2012, p. 185-197.

Schuller, Mark et Pablo Morales, « The Republic of NGOs », dans Schuller, Mark et Pablo Morales (eds), *Tectonic Shifts : Haiti Since the Earthquake*, Sterling, Virginia, Kumarian Press, 2012, p. 57-59.

Schuller, Mark et Pablo Morales (eds), *Tectonic Shifts : Haiti Since the Earthquake*, Sterling, Virginia, Kumarian Press, 2012.

Severino, Jean-Michel et François Grünewald, « Ensemble, de l’urgence au développement », *La Croix*, 12 décembre 2007, p. 1-2.

Shamsie, Yasmine, « It’s Not Just Afghanistan or Darfur : Canada’s Peace-building efforts in Haiti », dans Cooper, Andrew et Dane Rowlands (eds), *Canada Among Nations*, Ottawa, Carleton University Press, 2006, p. 209-230.

Stoddard, Abby et Adele Harmer, *Room to Manoeuvre: Challenges of Linking Humanitarian Action and Post-Conflict Recovery in the New Global Security Environment*, Human Development Report 2005, UNDP, janvier 2005.

Thomas, Frédéric, *L’échec humanitaire : Le cas haïtien*, Bruxelles, Éditions Couleur livres, 2013.

Tison, Brigitte, *Partir en mission humanitaire : Expatriation? Coopération? Don volontaire?*, Lyon, Chronique sociale, 2008.

Trouillot, Lyonel, « Haiti : le Bien et le Mal », *Humanitaire*, no. 27, décembre 2010.

Trouillot, Michel-Rolph, *Les racines historiques de l’État duvaliérien*, Port-au-Prince, Éditions Henry Deschamps, 1986.

USAID Haiti, *Development Assistance Program, FY 1979*, Washington D.C., USAID, June 1977.

Valbrun, Marjorie, « Haitian firms few and far between on reconstruction rosters », The Center for Public Integrity, janvier 2012, <http://www.publicintegrity.org/2012/01/11/7846/haitian-firms-few-and-far-between-reconstruction-rosters>, consulté le 6 mai 2013.

Vitral, Lys, *Les Organisations non gouvernementales dans la régulation de l'économie mondiale*, L'Harmattan, Paris, 2008.

Wagner, Jean-Jacques, « Le tremblement de terre du 12 janvier 2010 : un désastre prévisible? », dans Rainhorn, Jean-Daniel (dir.), *Haïti, réinventer l'avenir*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2012, p. 67-76.

Walker, Peter, « Les victimes de catastrophes naturelles et le droit à l'assistance humanitaire : point de vue d'un praticien », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 80, no. 832, décembre 1998, p. 657-665.

Wargny, Christophe, *Haïti n'existe pas : 1804-2004, deux cents ans de solitude*, Paris, Autrement, 2008.

Zéphyr, Lemète, « Forgeons un leadership à la hauteur de nos défis », dans Buteau, Pierre, Rodney Saint-Eloi et Lyonel Trouillot (dir.), *Refonder Haïti ?*, Montréal, Mémoire d'encrier, 2010, p. 375-387.

Annexe

Classification des ONG internationales reconnues en Haïti de 1982 à 2000 selon la liste actualisée des ONG actives en Haïti durant l'exercice 2011-2012					
Nom de l'ONG	Sigle	Date de reconnaissance	Site web	Humanitaire	Développement
Action internationale contre la faim	AICF	10 septembre 1987	http://www.actioncontrelafaim.org/fr/content/haiti	✓	
Adventist Development and Relief Agency	SAWS-ADRA	26 août 1985	http://www.adra.org/site/PageNavigator/work/what	✓	✓
Agro action allemande	AAA	11 janvier 1996	http://www.welthungerhilfe.de/en/get-informed/our-projects/project-en/haiti-is-practising-for-an-emergency.html	✓	
Catholic Relief Services	CRS	14 juin 1984	http://crs.org/countries/haiti	✓	✓
Centre canadien d'études et de coopération internationale	CECI	25 avril 1985	http://www.ceci.ca/fr/regions/haiti/haiti/	✓	✓
Cooperative For American Relief Everywhere	CARE	17 novembre 1983	http://www.carefrance.org/?page=presse&id=21380	✓	✓
Cooperative Housing Foundation	CHF	8 avril 1996	http://www.chfinternational.org/haiti	✓	✓
Development international Desjardins	DID	15 juillet 1997	http://www.did.qc.ca/publications/general/intercooperation-service-reconstruction-17/	✓	✓
Habitat pour l'humanité, Inc.	HFU	26 septembre 1984	http://www.habitat.org/where-we-build/haiti	✓	✓
Initiative Development	ID	20 décembre 1995	http://www.id-ong.org/fr	✓	✓

Classification des ONG internationales reconnues en Haïti de 1982 à 2000 selon la liste actualisée des ONG actives en Haïti durant l'exercice 2011-2012					
Nom de l'ONG	Sigle	Date de reconnaissance	Site web	Humanitaire	Développement
Inter Aide	IA	10 novembre 1988	http://interaide.org/index.php/fr/presentation#principes	✓	✓
Médecins du Monde, France	MDM, F	25 septembre 2000	http://www.medecinsdumonde.org/A-l-international/Haiti	✓	
Médecins sans Frontières France	MSF	26 mars 1997	http://www.msf-azg.be/fr/a-propos-de-msf/qui-sommes-nous	✓	
Médecins Sans Frontières Belgique	MSFB	4 mars 1996	http://crs.org/countries/haiti	✓	
Mennonite Central Committee	MCC	4 août 1984	http://www.mcc.org/haitiearthquake/mccinhaiti	✓	✓
People to People Health Foundation, Inc	PROJECT HOPE	16 janvier 1996	http://www.projecthope.org/where-we-work/americas/haiti.html	✓	✓
Plan International	PI	8 janvier 1984	http://plan-international.org/where-we-work/americas/haiti	✓	✓
World Vision International	WVI	5 juillet 1985	http://www.worldvision.org/our-work/international-work/haiti/index.php	✓	✓