

Haïti: La voix des acteurs

Un projet de recherche sur la mission de l'ONU



Amélie Gauthier

En collaboration avec
Pierre Bonin

Haïti: La voix des acteurs

Un projet de recherche sur la mission de l'ONU

Amélie Gauthier et Pierre Bonin

Janvier 2008

Amélie Gauthier. Amélie Gauthier. Chargée de recherche au sein de FRIDE dans le Programme sur la paix, la sécurité et les droits de l'homme. Baccalauréat en Finance et Gestion Internationale de l'École des Hautes Études Commerciales de Montréal. Maîtrise en coopération internationale, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, thèse sur les missions de maintien de la paix. Assistante de recherche pour George Irani, co-auteur de *Perspectives from the Front Lines* (conflits ethniques) et directeur du programme sur le Moyen Orient du Centre international de Toledo pour la paix. Ancienne analyste politique à l'ambassade du Canada en Espagne. Responsable de l'étude sur le mandat de la MINUSTAH.

Pierre Bonin. Chercheur indépendant en développement international, MA en géographie, MA en aménagement du territoire et développement régional (Univ. Laval, Québec). Conseiller du PNUD pour le renforcement du *Forum de citoyen pour la réforme de la justice* en Haïti; ancien conseiller politique et observateur des missions d'observation électoral de l'OÉA; a participé (de 1993-2000) aux mandats de MICIVIH (ONU-OÉA) en éducation des droits de l'homme et au renforcement des capacités des ONG dans l'appui aux victimes de violence et la surveillance des droits humains dans les centres de détention. Ancien consultant du PNUD en Haïti en 1991 (organisations paysannes). Il a travaillé en Afrique pour l'ACDI, le PNUD et diverses ONG canadiennes et africaines.

Remerciements

FRIDE et Alternatives International voudraient remercier le Gouvernement du Canada de sa collaboration dans ce projet de recherche.

Les auteurs voudraient remercier toutes les personnes qui ont participé aux entrevues, qui nous ont donné du temps et leurs impressions sur la situation en Haïti.

Remerciements à Augusto Varas, Mariano Aguirre, Rafael Peralta, Mylène Paradis, Ivan Briscoe et Juan Garrigues

Ce présent document de travail est une analyse faite sur la base d'informations recueillies lors d'entrevues réalisées par Amélie Gauthier et Pierre Bonin entre le 25 janvier et le 7 mars 2007 à Port-au-Prince, Gonaïves, Cap-Haïtien, New York, Montréal, Ottawa et Madrid, ainsi que la participation dans plusieurs séminaires et réunions sur les opérations de la paix au long de l'année 2007.

Toutes les citations dans ce document sont tirées des entrevues réalisées mais afin de garder la confidentialité des personnes interviewées, elles ne sont pas identifiées en référence. La liste complète des personnes interviewées se trouve dans l'annexe 1.

Photo couverture courtoisie d'APROSIFA, Haiti

FRIDE - Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior

Calle Goya 5-7, Pasaje 2º28001 Madrid, España

C.I.F G-82483082

Teléfono +34 91 244 47 40 **Fax** +34 91 244 47 41

E-mail: fride@fride.org **Site web:** <http://www.fride.org/home/HOME.aspx>

Alternatives international

3720 avenue du Parc, bureau 300 Montréal (Québec) Canada H2X 2J1

Téléphone: 1.514.982.6606 Télécopieur: 1.514.982.6122

<http://alternatives-international.net/>

Table des matières

Introduction	1
Haïti: Fragilité de l'État ou État en situation Post-conflit	2
<i>Comment définir la violence</i>	2
<i>Recommandations</i>	6
Première partie du mandat: climat sûr et stable	6
Réforme de la police	7
<i>Un plan de réforme ambitieux</i>	8
<i>Un débat négligé</i>	9
<i>Pression sur le besoin international des UNPOL</i>	9
<i>Recommandations</i>	10
Le programme de Désarmement, Démobilisation, Réinsertion (DDR): un échec déclaré	11
<i>Diagnostic erroné</i>	11
<i>Réponse intégrée</i>	13
<i>CPVD : le programme adapté à Haïti ou Haïti s'adapte au programme? Quelle est la solution pour Haïti?</i>	14
<i>Recommandations</i>	16
Le maintien de l'ordre et l'État de droit	16
<i>Les trois piliers de l'État de droit</i>	17
<i>Deux aspects à considérer</i>	20
<i>Recommandations</i>	21
MINUSTAH: Protection des civils ou un acteur armé dans le conflit	21
<i>Recommandations</i>	24
Recommandations Générales de la Mission	24
Annexe 1: Personnes interviewées	25
Annexe 2: Recommandations	28
Bibliographie Générale	31

Liste des abréviations

APROSIFA	Association pour la Promotion de la Santé Intégrale de la Famille
ASFADA	Asosyasyon famn soley dayiti
CCI	Cadre de coopération intérimaire
CECI:	Centre d'étude et de coopération internationale
CEDH	Centre Œcuménique pour les droits humains
CIMIC	Coopération civilo-militaire
CNDDR	Commission Nationale de Désarmement Démobilisation et Réintégration
CONAP	Coordination Nationale de Plaidoyer pour les Droits des Femmes
CPVD	Comité de Prévention de la Violence et de Développement
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DPKO	Département des opérations de maintien de la paix (ONU)
DSRSG	Adjoint au Représentant Spécial du Secrétaire Général
FAD'H	Forces armées d'Haïti
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCRJ	Forum citoyen pour la réforme de la justice
FMI	Force multinationale intérimaire
FOKAL	Fondation Connaissance et Liberté
GRASI	Groupe de recherche et d'Actions Sociales Intégrées
HSI	Haïti Solidarité Internationale
HC	Coordonnateur Humanitaire pour les sigles en anglais (Humanitarian Coordinator)
INTERPOL	Police internationale
JILAP	Commission Nationale Justice et Paix
MICIVIH	Mission civile des droits de l'homme en Haïti OÉA-ONUMINUSTAH Mission de Stabilisation des Nations unies en Haïti
MSF	Médecins sans frontières
OCHA	Bureau de la coordination des Affaires humanitaires
OEA	Organisation des États américains
OHCDR	Haut-Commissariat aux droits de l'homme
ONU	Organisation des Nations unies
OP	Organisations populaires
OSC	Organisations de la société civile
PAM	Programme alimentaire mondial
PAPDA	Plate-forme haïtienne de plaidoyer pour un développement alternatif en Haïti
PNH	Police nationale haïtienne
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement (UNDP)
POHDH	Plate-forme des organisations haïtiennes des droits humains.
QIP	Projet à Impact Rapide pour ces sigles en anglais (Quick Impact Projects)
RNDDH	Réseau national
RC	Coordonnateur résident pour les sigles en anglais (Resident Coordinator)
RC/HC	Coordonnateur résident/coordonnateur humanitaire
RepRes	Représentant résidant des Nations unies, responsable du PNUD
SRS	Représentant spécial du Secrétaire général
UNHCR	Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNPOL	Membre de la police civile de Nations unies
UNSC	Conseil de sécurité des Nations unies

Introduction

Depuis la fin de la guerre froide, les missions de la paix sont devenues un des instruments les plus utilisés, mais aussi, l'un des plus controversés dans la construction de la paix. Le nombre des opérations de paix a augmenté considérablement depuis le début des années 90 et l'ONU dirige actuellement des opérations de paix dans 17 pays.¹

Ces nombreuses interventions démontrent que la communauté internationale est de plus en plus soucieuse des conflits et de leurs lourdes conséquences. La protection de la vie des civils, lesquels sont devenus les principales cibles des actes de violence dans les conflits armés intra-étatiques, les conflits ethniques et les génocides, est au centre du concept de la *sécurité humaine* et la *responsabilité de protéger*; un concept qui a été accepté par l'assemblée générale au sommet des Nations unies en 2005. C'est un progrès réel pour la communauté internationale d'avoir l'autorisation et le cadre légal d'intervenir dans une situation pour mettre fin à un génocide tel que celui du Rwanda ou celui des Balkans bien connus.

Les opérations entreprises par les Nations unies sont devenues une pratique internationale courante pour mettre fin aux conflits. Elles interviennent de plus en plus tôt, avant même une résolution politique dans le but de prévenir la détérioration de la situation et d'assurer la protection des civils. Le rôle de ces missions ainsi que leurs responsabilités et mandat se sont accrus de manière importante.

Les missions des Nations unies (NU) et les opérations de paix ont continué à progresser dans ce contexte où les concepts de *maintien de la paix*, *d'imposition de la paix* et de la *construction de la paix* dans des états en situation de conflit ou post-conflit semblent de plus en plus difficiles à distinguer. Un pays peut simultanément

souffrir d'une crise humanitaire, politique et sécuritaire. L'ONU fait face à un nouveau type de conflit interne où il n'y a pas nécessairement d'accord de paix, où les groupes n'ont pas nécessairement de revendications politiques définies ou ne luttent pas pour conquérir le pouvoir. Les enjeux ont vraiment changé et les réponses de l'ONU et de la communauté doivent s'y réadapter constamment.

Les expériences de l'ONU du Darfour à la Somalie démontrent qu'un consensus sur la définition d'une crise, le déploiement, le mandat et comment l'implanter sont parfois très complexes et donnent des résultats mitigés. C'est pour cette raison, ainsi que pour la croissance en nombre et en importance au sein des relations internationales et de la résolution de conflit, que les missions de la paix doivent être sujet d'études afin d'améliorer leurs capacités et obtenir de meilleurs résultats.

Haïti a fait, une fois de plus, appel à l'ONU pour endiguer la détérioration de la situation. Depuis 1991, pas moins de sept missions des Nations unies sont intervenues en Haïti et en juin 2004, la situation semblait pire qu'auparavant.² La mission autorisée pour Haïti est une mission intégrée dotée d'un mandat fort sous le chapitre VI et le Chapitre VII de la charte des Nations unies. Elle comporte des caractéristiques d'assistance et d'utilisation de la force, dû à sa double nature d'une mission de maintien et d'imposition de la paix, et intègre un grand nombre d'acteurs humanitaires, militaires, policiers et civils. Le mandat initial de la résolution 1542 était principalement axé sur le problème de la sécurité puis sur le processus politique et les droits de l'homme.

Ce rapport analyse la réponse de la communauté internationale à la crise à laquelle faisait face Haïti au lendemain du départ de Jean-Bertrand Aristide à travers le mandat de la MINUSTAH. L'information recueillie au cours des entrevues réalisées permet de

¹ Actuellement il y a 17 missions des Nations unies avec plus de 100 000 hommes déployés. <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/>

² MICIVIH en février 1993 ; UNMTH de 1993-1996 ; UNSMTH de 1996-1997 ; UNTMTH de août à novembre 1997 ; MIPONUH de décembre à mars 2000 ; MICAH de décembre 1999 à février 2001 ; MFI de février 2004 à juin 2004 ; MINUSTAH depuis juin 2004

transmettre aux uns et aux autres la voix des acteurs sur plusieurs aspects de la situation haïtienne. Les points suivants seront abordés : l'établissement d'un climat sûr et stable, la définition du contexte haïtien, la réforme de la police, le programme de DDR et de réduction de la violence, le maintien de l'ordre et le rétablissement de l'État de droit et la protection des civils.

Haïti: Fragilité de l'État ou État en situation Post-conflit

Lorsque la communauté internationale est intervenue, premièrement par la force multinationale, et ensuite par la MINUSTAH, Haïti n'était pas en situation de guerre, ni de paix, mais plutôt de révolte sociale contre un pouvoir oppresseur et une lutte d'ex-militaires pour renverser ce pouvoir.³ Les individus armés qui sont descendus de Gonaïves à Port-au-Prince formaient un convoi d'une quarantaine de véhicules; un petit groupe avec un grand pouvoir de déstabilisation face à un État absent et à une force de police faible et politisée. L'État n'avait aucune capacité de répondre à cette montée de violence.⁴ Aristide lui-même avait fait appel aux Nations unies devant ce péril imminent. Par conséquent, la Force multinationale intérimaire autorisée par le Conseil de Sécurité sous la résolution 1529, votée le lendemain du départ controversé d'Aristide, a été déployée avec une rapidité remarquable pour prévenir la détérioration de la situation. La rapidité du déploiement est déterminante pour la stabilisation immédiate du conflit et augmente la probabilité que la situation soit contenue.⁵ Au contraire, le déploiement de la MINUSTAH a été très lent et sera complété seulement dans les six mois suivant son autorisation, certaines divisions ayant pris plus d'un an à être créées.⁶

³ Juan Gabriel Tokatlán. "Intervención en Haití, misión frustrada. Una crítica de América Latina", Septiembre de 2005. www.fride.org

⁴ An interview with Jean-Bertrand Aristide by Peter Hallward. *London Review of Book*. 22 February 2007.

⁵ Ramsbotham, Oliver. (et al), *Contemporary conflict resolution*, Polity Press, Bradford, 2005, p156.

⁶ Le département de justice a été créé en novembre 2005.

Comment définir la violence

Les Haïtiens présentent diverses explications sur les causes de la violence. Malgré les différentes origines et manifestations de celle-ci, la population et les organisations de la société civile haïtienne n'arrivent pas à un consensus.⁷ Certains l'expliquent par les archétypes d'exercice du pouvoir hérités de la colonisation, de l'esclavage et même de l'Afrique précoloniale. D'autres y voient les séquelles des mille et un obstacles mis sur la route de la construction d'une Haïti indépendante, comme la tentative de reprise du pouvoir par l'armée napoléonienne, la dette inique envers la France, l'occupation américaine, la complaisance étrangère à l'endroit des dictateurs successifs et les diverses formes de domination néocoloniale qui ont perduré jusqu'à aujourd'hui. Un courant important au sein de la MINUSTAH à son début et qu'alimentent les militants aristidiens, réduit les explications à l'extrême pauvreté qui engendrerait la violence.

*«Enfin, un concept dit d'apaisement social prétend imposer, sur la seule base des inégalités sociales, une interprétation de la criminalité galopante et de la barbarie qui l'accompagne. Argument auquel fait chorus la MINUSTAH pour justifier son parti pris et sa passivité. Mais on n'explique pas pourquoi les victimes des bandits sont de toutes les catégories sociales et pourquoi en grande majorité ce sont les pauvres. La barbarie qui consiste à violer des enfants, à les assassiner, puis à enlever des cars remplis d'écoliers relève de l'incroyable pour la population, toutes classes sociales confondues».*⁸

En Haïti, il a y plusieurs groupes, plusieurs intérêts, plusieurs formes de violence qui évoluent de façon très dynamique.⁹ Le portrait est complexe et reflète

⁷ La violence est un des thèmes centraux des entrevues. Certains établissent une relation entre la violence et la politique, la violence et le manque de développement socioéconomique, la violence et la criminalité.

⁸ Laënnec Hurbon « Haïti : violence et politique » AlterPresse, Port-au-Prince vendredi 12 janvier 2007. http://www.alterpresse.org/spip.php?article5588&var_recherche=La%20C3%ABnnec%20Hurbon

⁹ Albert Carames. *¿Un DDR para Haití? Análisis de las estrategias de reducción de la violencia armada en el país*. Escola de Cultura de Pau, Universidad Autónoma de Barcelona, Mayo 2007, p.6

partiellement le type de conflit armé intra-étatique que vivent beaucoup de pays en développement.¹⁰ Haïti a une tradition d'instabilité politique et la culture démocratique ne s'est jamais bien établie. Les institutions publiques sont faibles, surtout celles qui doivent garantir la sécurité et la justice. Les précédents présidents haïtiens ont toujours créé ou eu recours à leur propre « milice » : les *tontons macoutes* sous Duvalier, les militaires et leurs *attachés* sous Cédras, les *Chimères* sous Aristide, et ont contribué à affaiblir davantage les piliers de l'État de droit.

*«Les gangs ont été construits par les politiciens et les chefs de la criminalité, les baz armés¹¹ ont tous un patron, soit un politicien ou un narcotraffiquant. Par exemple, les conflits ont commencé en 1996 à Grande Ravine, un baz armé qui a été créé par Aristide».*¹²

Depuis 2004, la violence a évolué de motivations à tendances politiques vers des causes autres que la lutte pour le pouvoir ou pour le renversement du pouvoir. Des causes que plusieurs de nos interlocuteurs ramènent à la criminalité organisée, au narcotrafic et « nécessités » des ex-chimères naguère rémunérés par le pouvoir aristidien. Par contre, en l'absence d'un agenda politique défini et devant la diminution de l'importance politique de la violence organisée, les bandes armées restent un instrument de propagande pour les partis politiques qui leur font appel lorsque nécessaire. La relation du gouvernement avec les bandes est toujours très étroite.

«Peu importe d'où proviennent les sommes d'argent, on soutient la bannière du parti politique qui paye le mieux. Les bandes armées sont à vendre».

*«Les bandes armées sont à caractère politique, elles jouissent de la protection et du financement du gouvernement».*¹³

Aujourd'hui la violence est attribuée par un certain nombre d'observateurs étrangers au manque d'opportunités professionnelles ainsi qu'à une question de survie. Les vols et les kidnappings qui fournissent des sommes d'argent importantes et rapidement semblent ainsi répondre à des besoins de base. Toutefois, ces explications demeurent totalement insuffisantes pour expliquer l'extrême cruauté qui accompagne systématiquement un très grand nombre d'enlèvements. Il faut donc chercher ailleurs. La violence a augmenté jusqu'en janvier 2007 et occupe un espace important au niveau physique, social et économique dans les quartiers les plus démunis, comme un nouveau mode de vie où les bandes criminelles assurent leur hégémonie d'abord par l'intimidation et la violence mais aussi par une certaine « redistribution » et des « services de base » (sic) à la population que l'État est incapable de fournir.¹⁴ En l'absence totale de l'État dans les bidonvilles, une certaine forme clientéliste de sécurité, commune à toutes les mafias du monde, un simulacre de justice et un accès discriminatoire et piraté à l'électricité sont fournis par ceux qui règnent par la violence.

*«La relation entre la pauvreté et la violence n'est pas corrélée. Haïti est pauvre depuis longtemps, mais ce n'est que récemment que la violence est apparue.»*¹⁵

*«En aucun cas la pauvreté explique l'extrême cruauté des ravisseurs»*¹⁶

«Les bandits criminels seraient-ils les pauvres qui décident maintenant de prendre leur revanche? Je pourrais donc, comme pauvre, entrer par effraction dans n'importe quelle maison, accaparer l'argent, les bijoux, les voitures, les femmes et les enfants? Cela signifierait que le bandit aurait tous les droits; dans l'acte criminel, il a en effet sa propre loi comme un petit roi tout-puissant, qui n'a plus

¹⁰ Human Security Report 2005, Oxford University Press, 2005

¹¹ Bandes armées des quartiers populaires

¹² Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007

¹³ Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007

¹⁴ Amélie Gauthier, "Seguridad en Haïti y la Conferencia Internacional de Donantes", FRIDE, Noviembre 2006. www.fride.org

¹⁵ Entrevue avec un institut de recherche au Canada. Mars 2007

¹⁶ Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007

aucune limite, aucun cran d'arrêt à ses désirs, c'est ce qui explique qu'il peut aller jusqu'à commettre des actes de barbarie.»¹⁷

«Une première erreur : dans l'interprétation du mandat de la MINUSTAH, le général brésilien est parti d'une prémisse fort discutable, la violence est le fruit de la misère et on n'est pas venu pour ça.»¹⁸

Certains groupes ont des revendications bien articulées, tel que celles des ex-militaires des Forces Armées d'Haïti (FadH) qui ont été démobilisés en 1995 par Aristide. Encore armés et dispersés dans le pays, les ex-militaires revendiquent une compensation de l'État. Certains des *chimères* revendiquent leur emploi de fonctionnaire perdu – naguère uniquement obtenu sur la base de leur loyauté lavalassienne – au sein du gouvernement pour avoir été « injustement » renvoyés à l'arrivée du gouvernement de transition. Les « *organisations populaires* » d'allégeance lavalassienne, les *baz armés* des bandes armées et les *brigades de vigilance*, présents en général dans les bidonvilles s'associent parfois à des bandes criminelles, alors que d'autres assurent une certaine sécurité dans leur quartier (ainsi que leur propre sécurité), et souvent exercent des pressions politiques. La lutte entre ces groupes est fréquente surtout dans le but de contrôler différents territoires.

«Une arme contrôle un territoire, par défaut.»¹⁹

Il est plus difficile et surtout fort dangereux de tenter de démontrer ce que d'autres affirment avec force, soit la violence directement reliée au crime organisé autour du trafic des drogues et des armes, allant jusqu'à la traite d'enfants, et dont les ramifications s'étendent jusqu'au gouvernement et à certains parlementaires. Cette association est certes difficilement perceptible par les acteurs externes.

«Il est estimé que 600 tonnes de drogue transitent par Haïti et qu'entre 100 et 200 orphelinats se livrent à la traite d'enfants.»²⁰

La réponse onusienne à la violence

La MINUSTAH est accusée de répondre aux symptômes de la violence par sa présence dissuasive, ou même, de sur-militarisation, plutôt que de s'attaquer aux causes de cette violence. L'interprétation politique et sociale de la consolidation de la paix en Haïti est peu documentée, ou cette documentation n'arrive pas entre les mains des décideurs du Conseil de Sécurité. La consolidation de la paix ne consiste pas seulement en l'absence de conflit ou l'absence de violence, elle doit s'adresser aux causes de la violence, assurant la durabilité de la paix dans le pays.²¹ Si la réponse de la communauté internationale se traduit par l'envoi d'une mission de la paix pour mettre fin au « conflit » et que la MINUSTAH ne s'adresse pas aux causes de la violence, il sera difficile de consolider une paix durable à long terme. Sept des neuf conflits qui surgirent en 2005 représentaient une relance des hostilités entre d'anciens ennemis. Ces statistiques suggèrent que les opérations de la paix ne réussissent pas à ériger les structures nécessaires pour la paix.²²

Face à cette situation atypique, caractérisée par une absence d'accord de paix, une absence de définition du « combattant » sans revendications politiques véridiques, les bandes armées localisées en grande partie dans les bidonvilles de Port-au-Prince ont rendu les stratégies et les tactiques militaires peu efficaces pour mettre un terme à ce type de violence. Les « malfrats »²³ semblent, de plus, changer leurs tactiques, n'étant ni une cible militaire ni policière mais une forme de violence organisée entre les deux.²⁴ En plus, la force internationale fait maintenant face à une

²⁰ Entrevue avec un représentant de l'ONU. Mars 2007

²¹ Call, Charles T., & Cousens, Elizabeth., "Ending Wars and Building Peace", International Peace Academy, New York, 2007.

²² Ibidem., p. 7

²³ Utilisé en Haïti pour désigner les malfaiteurs.

²⁴ Le Royaume-Uni est un exemple où il y a un changement de doctrine qui vise la création d'opérations de maintien de la paix suffisamment flexibles, musclées, prêtes au combat et sensibles à la raison d'être de la mission et supporter la paix. Ramsbotham et al. *Contemporary conflict resolution*, p.143

¹⁷ Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007

¹⁸ Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007

¹⁹ Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007.

dispersion des criminels sur le territoire national suite aux opérations militaires musclées de Cité Soleil. Les villes de Gonaïves, Hinche, Cap-Haïtien deviennent à leur tour les enceintes des «réfugiés» criminels.

Le nombre jugé excessif de militaires onusiens et leur faible capacité à faire face à cette violence et à désarmer les groupes armés provoquent au sein de la population un jugement sévère d'inefficacité et de passivité de la mission, en plus selon quelques-uns, de générer des conflits et problèmes additionnels dans le pays.

«La MINUSTAH est suréquipée, Haïti n'est pas en guerre.»²⁵

«La violence en Haïti c'est la délinquance urbaine armée.»²⁶

Devant la diversité des groupes armés, les problèmes d'insécurité croissants, la persistance des kidnappings accompagnés de cruautés et d'assassinats, l'économie et la circulation des armes qui prospèrent, le narcotrafic, la marginalisation des jeunes, les viols collectifs, la manipulation et la banalisation de la violence, il est difficile de faire correspondre ces caractéristiques à celles d'un «conflit armé» traditionnel. On se trouve plutôt devant un amalgame de causes et conséquences d'un État qui s'est désintégré et qui est aujourd'hui considéré comme défaillant.

Cette conceptualisation discutable sur la situation «post-conflit» conduit à introduire d'autres éléments inappropriés dans le mandat de la mission, tel le programme de DDR. On a remarqué une préoccupante et vaine tentative d'appliquer des stratégies de construction de l'État à des états en situation de post-conflit et des stratégies de post-conflit dans des états fragiles.²⁷ En Haïti, considéré à juste titre état fragile, la communauté internationale doit se centrer

principalement sur la sécurité, c'est-à-dire l'élimination de violence par la restauration de l'État de droit. Les stratégies de construction de l'État qui réussissent servent également d'appui à la consolidation de la paix, tel qu'améliorer des mécanismes de sécurité et de résolution non violente de conflit, augmentant ainsi la légitimité aux yeux de la population et du gouvernement émergent.²⁸

Toutefois, on remarque deux tendances chez ceux qui font du renforcement de l'État de droit la base de l'éradication de la violence et du retour à des conditions permettant un développement durable.

Pour les uns, il s'agit de réhabiliter, réformer et de développer les capacités du système de justice, de la chaîne pénale: la police, les tribunaux, les prisons. L'État de droit est ici réduit à l'exercice de certains des droits civils et politiques.

Pour d'autres, l'instauration de l'État de droit implique un fonctionnement des institutions et des services publics tel que tous les citoyens seront *réellement* égaux devant la loi, *devant toutes les lois*. Il ne s'agit pas seulement de la capacité de l'État d'appliquer les lois qui garantissent pour tous la sécurité publique des personnes et des biens mais également des lois qui garantissent l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels tels que: «l'école de qualité pour tous», l'accès à l'eau potable, un logement et un habitat salubre et décent, des services de santé de base de qualité pour tous, l'équité des genres, l'accès aux facteurs de production (terre, eau, crédit, formation) et des possibilités réelles de gagner sa vie en honnête citoyen.

Pour les tenants de ce deuxième niveau de lecture de *l'État de droit*, il en découle que la Mission ne saurait limiter ses priorités et celles de la communauté internationale au renforcement de la chaîne pénale mais bien en rappelant à celle-ci l'urgence et les obligations de résultats des programmes de développement économique, social, culturel et

²⁵ Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007

²⁶ Entrevue avec les militaires de la MINUSTAH. Janvier 2007

²⁷ Call & Cousens, p. 8.

²⁸ Ibidem., p. 7

environnemental qui permettent non seulement de lutter contre l'extrême pauvreté mais aussi de « lutter contre l'appauvrissement».

«Le plus urgent pour Haïti est de créer des capacités à l'État.»²⁹

Recommandations

1° Meilleure compréhension de la situation et de la cause de la violence

Différencier les stratégies de construction de l'État dans un état fragile comme Haïti des stratégies post-conflit peu adaptées. Il faut une analyse plus fine non seulement des groupes mais des causes de la violence, des structures de pouvoir, des relations entre le gouvernement et les bandes armées. Identifier les intérêts de l'élite et du secteur privé, des ex-militaires, des chimères, mais aussi identifier ceux qui font partie des réseaux de narcotrafiquants.

2° Mettre l'accent sur la reconstruction des capacités de l'État

La MINUSTAH devrait augmenter ses capacités de renforcement institutionnel, notamment des trois composantes de l'État de droit et réduire le nombre de militaires. La sécurité des personnes et des biens, ainsi que la solution non violente des conflits restent prioritaires en Haïti, et l'État est l'institution qui doit les garantir.

3° Reconnaître la société civile organisée comme un acteur incontournable de la construction de l'État de droit. La MINUSTAH et les agences onusiennes doivent s'assurer de la participation de la société civile organisée aux grandes réformes de l'État, de son système de justice et des services publics mais aussi au débat sur les grandes orientations macroéconomiques et sociales du développement national et de la lutte contre la pauvreté. Cette reconnaissance effective apparaît autant indispensable à une réelle appropriation collective des réformes étatiques

nécessaires qu'à une véritable consolidation de la paix.

4° Accorder un appui coordonné inter-agences des Nations unies à un programme national de reconstruction et de réhabilitation des zones urbaines qui ont été prises en otage et systématiquement victimes des groupes armés. Une coordination inter-agences des appuis techniques et financiers aux actions dirigées par les haïtiens eux-mêmes visant la réduction communautaire de la violence doit être menée simultanément aux actions d'urbanisme, d'implantation ou de réhabilitation des infrastructures (voirie, eau, égouts, fatras, électricité...), des services publics (santé de base, écoles publiques, transports en commun, police de proximité etc.) des habitats, et de création d'emplois durables.

Première partie du mandat: climat sûr et stable

Le mandat principal de la MINUSTAH est d'établir un environnement stable et sécuritaire propice au bon déroulement politique et constitutionnel. De 2004 à aujourd'hui, la MINUSTAH a fait de grands progrès dans l'accomplissement de son mandat et la situation n'est pas comparable en termes de stabilité. En particulier, les élections organisées en 2006, le Sénat et la Chambre des députés remis en marche, les nouvelles promotions des agents de la PNH, les opérations musclées dans les bidonvilles à Port-au-Prince, l'arrestation récente des chefs de bandes les plus puissants ont contribué à reconfigurer la situation actuelle. La mission de paix de l'ONU a effectivement fourni un espace propice pour que le déroulement d'un processus politique ait lieu et Haïti jouit d'une opportunité inédite qui ne s'est pas vue depuis les quinze dernières années. La MINUSTAH a encore bien des défis à relever tel que souligné dans les pages suivantes du rapport.

²⁹ Entrevue avec la société civile. Février 2007

Haïti est-il devenu un pays «stable»?

À cette question, les réponses sont variées. Pour certains, la MINUSTAH a effectivement permis la sécurité minimale nécessaire à la tenue d'élections crédibles dont les résultats n'ont pas été globalement contestés. Mais pour d'autres, le processus électoral a été entaché de graves entorses à la loi électorale, notamment par l'absence d'un deuxième tour, mais aussi par l'impunité généralisée qui a permis la mise en candidature et l'élection de nombreux magistrats communaux et de certains parlementaires qui auraient plutôt dû être traduits en justice pour les crimes dont ils sont suspectés.

«La paix ne peut se réduire à la «stabilité de l'ordre» si cet ordre est injuste et mensonger.»³⁰

On a souligné que la «stabilité» des institutions publiques dont on peut constater l'existence n'est en rien garante de leur bon fonctionnement ni même de la légalité de leur manière de faire. Ici on montre du doigt les tribunaux, la police, les prisons, mais aussi le parlement et l'ensemble des ministères et services publics dont l'existence légale n'indique rien de leurs capacités réelles à remplir leur mission conformément aux lois qui les fondent. Que Haïti soit par ailleurs cité au bas de la liste des pays les plus corrompus de la planète – même si on peut discuter des critères et des méthodes de Transparency International – confirme que la « stabilité de l'ordre public » est un concept qui peut cacher de grandes iniquités car il ne prend pas en compte si cet «ordre» est pleinement constitutionnel, juste, respectueux de tous les droits humains reconnus par la Charte internationale des droits de l'homme et les autres conventions et traités que Haïti a ratifiés.

Réforme de la police

La réforme de la police est une priorité pour la MINUSTAH depuis la première résolution 1542. C'est une priorité en plus d'être un des aspects les plus délicats de la mission. La réforme de la police est un

³⁰ Entrevue avec une organisation de défense des droits humains en Haïti. Février 2007

processus long, qui n'admet pas ou peu d'erreurs. Bien que l'ONU administre des réformes de la force policière dans plusieurs pays depuis 1989 accumulant une importante expérience dans ce champ, chaque réforme est un véritable défi.

La police est une institution clé pour la sécurité en Haïti pour rétablir et maintenir l'ordre public. Elle est la seule institution qui a le monopole de la force et qui applique et renforce la loi. Lorsque les FAD'H ont été dissoutes, la PNH est devenu l'arène des rapports d'intérêts de plusieurs groupes. Depuis la création de la police en 1997, assistée par la communauté internationale et par les quatre missions qui ont suivi, les difficultés de sa professionnalisation démontrent l'ampleur de la problématique et du défi à relever.

«Celui qui dirige la police est celui qui dirige également le pays, il n'y a pas de contrepois à la force policière.»³¹

À l'arrivée de la MINUSTAH en 2004, la PNH souffre de graves problèmes: un nombre d'effectifs insuffisant pour garantir la sécurité, les policiers sont mal équipés, démunis et peu entraînés, en plus d'être politisés.³² Il est aussi couramment reconnu que les dernières promotions de policiers sous le gouvernement d'Aristide étaient formées de « chimères » ou des milices d'Aristide. Il est estimé que près de 25% des forces policières seraient corrompues, en plus d'être responsables de violations des droits de l'homme.

«il y a au moins un policier associé à chaque bande armée.»³³

La résolution 1542 et les résolutions subséquentes autorisent fermement la mission à procéder à une vérification des antécédents et à soumettre les agents de la PNH à des contrôles de sécurité.³⁴ Ce processus – souvent appelé *vetting* – est

³¹ Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007

³² Document de la réforme de la Police. S/2006/726. p. 3

³³ Entrevue avec la MINUSTAH. Février 2007

³⁴ Ces contrôles de sécurité sont un examen exhaustif de chaque policier en coordination avec INTERPOL pour s'assurer de l'intégrité,

indispensable pour mettre sur pied une force de police professionnelle et démocratique. Il contribue à l'amélioration de l'image et à redonner confiance à la population. Ce processus de vérification des membres de la PNH n'a pas débuté avant 2007, en partie en raison du refus du gouvernement de transition. Cette interruption d'un processus aussi vital est lourde de conséquences.

La corruption largement répandue à travers l'institution policière a obligé la MINUSTAH à retirer la PNH de la planification d'opérations militaires et civiles afin d'éliminer les fuites d'information, qui se produisaient fréquemment. Malheureusement, c'est une opportunité perdue pour le renforcement institutionnel de la PNH. L'ONU se doit d'améliorer et dédier plus de ressources au renforcement institutionnel, en collaboration avec les experts en formation de la police et des spécialistes des droits de l'homme.³⁵ Les Nations unies doivent également s'assurer d'une consultation appropriée des organisations de la société civile reconnues qui travaillent sur les questions de justice et de droits de l'homme.

Un plan de réforme ambitieux

Le plan de réforme signé par le gouvernement haïtien et le Conseil de Sécurité établit des stratégies pour qu'Haïti soit capable d'assurer ses besoins de base en sécurité. Le plan est ambitieux: doubler les effectifs d'ici à 2011, pour atteindre 14 000 agents bien entraînés et bien équipés. Le plan évalue la nécessité d'une force policière de 18 000 à 20 000 agents pour satisfaire toutes les nécessités de sécurité d'Haïti. Plusieurs doutes surgissent face à ce plan de réforme. Dans un premier temps, le plan met l'accent, entre autres, sur la qualité du recrutement du personnel, mais il est possible que le niveau des candidats recrutés ne soit pas à la hauteur.³⁶ De plus, la formation qui est

actuellement donnée aux nouveaux agents est très courte, limitée à quatre mois et demi seulement. Si la PNH est la pièce angulaire de la sécurité en Haïti, il faut donner une formation initiale et continue de qualité et prévoir une formation avancée. L'ONU doit engager ses efforts de façon continue pour consolider l'intégrité, le professionnalisme et la discipline de la force policière.³⁷ Le plan note même que la PNH n'a pas encore généré le sentiment d'auto-estime indispensable pour consolider une force policière démocratique.³⁸

Le renforcement de l'Inspection Générale et la Direction Centrale de la Police Judiciaire est nécessaire et urgent, tel que mis en évidence dans le plan de réforme. Les pratiques, les modes d'opérer et la manifestation concrète de l'Inspection Générale serviront autant dans l'affirmation de l'autorité de l'État que dans la construction des modèles de conduite pour le policier.³⁹ L'Inspection Générale est l'entité qui a la capacité de redonner confiance à la population, et comme dans les années antérieures des moyens pour informer la population des violations des droits de l'homme, la réception des plaintes, s'assurer qu'une enquête est ouverte et qu'une résolution soit publique, encourage la population à travailler conjointement avec l'institution, notamment par la présence d'une police de proximité qui inspire confiance.⁴⁰ Outre l'Inspection Générale, une lacune qui a été soulevée porte sur l'absence d'une unité d'intelligence pour recueillir l'information et superviser les bandes criminelles.

«Ce n'est pas normal que Saint-Domingue soit plus rapidement informé des événements qui se produisent à Port-au-Prince que le Président Préval.»⁴¹

du respect du code de discipline, de la compétence professionnelle et de la performance.

³⁵ O'Neill, William G., p.4

³⁶ Banque Mondiale. 85 % des Haïtiens qui ont une formation ont quitté le pays. Il est aussi requis de parler et d'écrire en français et d'être en bonne forme physique.

³⁷ O'Neill, William G., p.8

³⁸ Document de la réforme de la Police. S/2006/726. p. 20

³⁹ Les candidats doivent procéder à des examens de langues, d'aptitudes physiques et autres. Mathurin, Rodolphe. *L'Inspection Générale de la Police Nationale: Priorité ou Porte d'entrée pour la réforme de la police Nationale d'Haïti*. Décembre 2006.

⁴⁰ O'Neill, William G., p.8

⁴¹ Entrevue avec la MINUSTAH. Février 2007

Le processus de consultation avec la population semble avoir été négligé. Le rapport entre la PNH et la population est caractérisé par la méfiance, les accusations de brutalité, de violations des droits de l'homme, de corruption, de complicité avec les milieux criminels et de politisation, sans compter les agents qui ont eux-mêmes commis des actes de violence ou criminels. Il faut inclure la population dans ce processus, mieux comprendre le contexte et les besoins de la police, non seulement se référer au standard international de police. La MINUSTAH doit éviter une démarche «top-down», la population doit participer à la définition de l'Institution et dire comment répondre aux besoins de sécurité des personnes. Ce dialogue peut être positif pour la PNH qui a hérité auparavant de plusieurs responsabilités de l'État, comme son unique représentation dans les provinces. Le Forum citoyen pour la réforme de la justice pourrait sans doute assurer un espace public de débat approprié.

Un débat négligé

Par ailleurs, un certain nombre d'interlocuteurs étatiques et non étatiques rencontrés exprime la nécessité, à leur point de vue, de créer une « deuxième force » pour Haïti. Pour certains, il s'agirait d'une force totalement indépendante de la PNH, soit une nouvelle FAd'H ou soit une gendarmerie. Pour d'autres, il pourrait s'agir d'une gendarmerie ou d'une garde civile subordonnée à un haut commandement coiffant celle-ci et la PNH. Par ailleurs, un « service civil de la jeunesse » pourrait selon certains y être plus ou moins étroitement associé.

Les raisons mentionnées sont diverses, mais la communauté internationale est très réticente à financer la formation d'une deuxième force. Il n'y a pas d'accord quant au nom et la fonction exacte de cette force, plusieurs projets sont à l'étude, dont un financé par le parlement d'Haïti. La population n'a pas confiance que la PNH ait la capacité de faire face aux bandes armées qui terrorisent la population et qui régnaient jusqu'à maintenant dans Cité Soleil et autres quartiers chauds, et encore moins protéger les frontières et surveiller efficacement l'immense littoral, les ports et aéroports. D'un point vu pratique, les

militaires devenus PNH exécutent des tâches qui ne correspondent pas à leur capacité, formation, et aspirations.⁴² La doctrine militaire axée sur la protection du pays contre une agression externe diffère largement de celle de la force policière qui a le mandat de maintenir l'ordre et la sécurité publique des citoyens, des biens et des institutions. Environ 800 ex-militaires ont intégré les rangs de la PNH qui compte aujourd'hui 7 429 membres, mais surtout la haute direction est essentiellement composée d'ex-militaires, ce qui pourrait compromettre à long terme la mission de l'institution.⁴³

«La protection des ports et aéroports n'intéresse pas la PNH, c'est pourquoi il faut une deuxième force»⁴⁴

«Il a un glissement de cette structure dominante militaire sur la Police haïtienne qui sont les anciens FAd'H.»⁴⁵

Cette deuxième force, au cœur d'un réel débat politique et populaire, doit être prise en considération par la communauté internationale. Un processus de réforme que les Haïtiens ne s'approprient pas augmente les probabilités d'échec. Dans ce sens, la littérature ne cesse de le répéter, et l'histoire précise d'Haïti l'a démontré plus d'une fois, un processus d'appropriation est indispensable pour le succès de cette réforme.

L'importance des UNPOL

Les appels pour des effectifs accrus de la police civile qui intègrent les missions des Nations unies ne cessent d'augmenter étant donné qu'ils répondent de plus en plus adéquatement aux conflits armés intra-étatiques qui se produisent dans le monde. En ce moment, il y a 13 pays dans lesquels l'ONU administre des réformes de la force policière.⁴⁶ Alors que les pays qui contribuent par des troupes militaires ont plus de

⁴² OECD Handbook on Security Sector Reform – Supporting Security and justice, OECD 2007, p.105

⁴³ Entrevue avec MINUSTAH. Février 2007

⁴⁴ Entrevue avec un représentant du gouvernement. Février 2007

⁴⁵ Entrevue avec société civile en Haïti. Février 2007

⁴⁶ O'Neill, William G., p.1

facilités à fournir des bataillons, y envoyer des policiers est une décision plus sensible avec un effet plus immédiat et direct dans les pays d'origine. Le Canada, par exemple, est davantage disposé à envoyer plus de policiers pendant la saison hivernale car le niveau de crimes est moins élevé qu'en été. Le déploiement des agents de police dans le monde a augmenté considérablement, soit 29% 2006 et le niveau autorisé atteint les 12 000 agents; la MINUSTAH étant la deuxième mission de l'ONU qui a le plus grand contingent policier (agents de police civile et unités de police constituées).⁴⁷

Haïti jouit d'une grande composante policière, cependant la qualité des membres qui les composent est contestée. La Chine, la Jordanie, le Népal, le Pakistan et le Sénégal contribuent à plus de 60% des Unités de police constituées. Les membres de la police civile viennent majoritairement des pays d'Afrique et la population haïtienne se questionne sur leur capacité d'accompagner la PNH. Étant donné le passé douteux, au chapitre des droits de l'homme, de certains pays dont les populations ont souffert de crimes et de violations de toutes sortes par la police, les forces armées ou par des groupes jouissant de la complicité de l'État, leur adéquation à la tâche semble discutable. Par ailleurs un bon nombre de ces polices civiles internationales ne parlent ni ne comprennent le français ou le créole.

«Les UNPOL ne sont pas nécessairement meilleurs que la PNH.»

«Il faut éviter chez les UNPOL le multiculturalisme excessif et non géré... Les UNPOL doivent apprendre comment aider... On doit éviter de recruter des UNPOL provenant de pays n'ayant pas de traditions démocratiques»⁴⁸

⁴⁷ Annual Review. *Global Peace Operations 2007*, Centre on international Cooperation. P.9

⁴⁸ Entrevue avec membre de la société civile en Haïti. Janvier et Février 2007

Recommandations

5° Procéder immédiatement aux processus de vérification et contrôles des agents de la PNH à tous les niveaux

Tel qu'autorisé depuis la résolution 1542, MINUSTAH a le mandat de procéder aux contrôles de sécurité. Il est impératif d'effectuer ses contrôles le plus rapidement possible afin d'assainir la PNH. D'autre part, la corruption mine les efforts de la MINUSTAH dans le renforcement institutionnel de la PNH.

6° Augmenter la durée et la qualité de la formation

L'objectif de la MINUSTAH est de former 14 000 policiers ou créer une institution professionnelle, démocratique et éthique. La MINUSTAH devrait favoriser une formation plus longue et assurer la qualité du suivi des nouveaux policiers pour créer une force à la hauteur de sa responsabilité d'assurer la sécurité du pays.

7° Accorder une attention accrue aux approches dites de «police communautaire» ou «police de proximité». Ces approches devront donc figurer dans la formation de manière significative, faire l'objet d'un accompagnement adéquat de la part des UNPOL, disposer des moyens appropriés, contribuant ainsi à recréer une relation de confiance et de collaboration entre les citoyens et la police.

8° Encourager le débat politique et populaire sur la réforme de la PNH et sur la pertinence d'une deuxième force

La participation citoyenne à la réforme de la Police nationale d'Haïti pourrait s'inscrire dans le programme du *Forum citoyen pour la réforme de la justice*⁴⁹, reconnu comme lieu privilégié de cette

⁴⁹ En 2001, trois organisations de droits humains : le Centre Océanien des Droits de l'Homme (CEDH), Haïti Solidarité Internationale (HSI) et la Commission Episcopale Nationale Justice et Paix (JILAP), ont fondé le «Comité Coordonnateur du Forum Citoyen», avec l'appui du PNUD. L'objectif du Comité et du PNUD, réunis au sein d'un espace appelé Forum Citoyen pour la Réforme de la Justice, conçu comme un espace de dialogue et de proposition, est de permettre à la société civile organisée de participer à la conception de la politique de la nation en matière de justice, de renforcer la démocratisation des institutions politiques impliquées dans la réforme, de promouvoir la modernisation de l'État et notamment de la justice. <http://www.forumcitoyen.org.ht/>

participation de la société civile organisée à la réforme de la chaîne pénale. La MINUSTAH pourrait suggérer que les organisations de la société civile réunies au sein du Forum citoyen puissent débattre avec la population de la définition de la PNH, de sa mission, de son code de conduite, des compétences attendues des policiers, de leur formation, de leur encadrement, leur évaluation et faire également progresser le débat sur la pertinence d'une « deuxième force », débat si présent et difficile à ignorer.

Le programme de Désarmement, Démobilisation, Réinsertion (DDR): un échec déclaré

Le programme de DDR était-il voué à l'échec depuis le début à cause d'une analyse erronée de la situation ? Un programme de DDR est essentiellement un processus politique et son succès dépend de la volonté des parties de se démilitariser après le conflit.⁵⁰ Ce processus est de plus, un mécanisme qui peut aider à générer la confiance dans le processus de paix et appuyer la transition entre le conflit, la paix et le développement. Depuis la résolution 1542, le Conseil de Sécurité autorise la mission à aider le gouvernement haïtien à mettre sur pied un programme DDR durable pour tous les groupes armés confondus. C'est seulement deux ans après que le Conseil de Sécurité demande à la mission de réorienter ses efforts vers des programmes de lutte contre la violence.⁵¹

Diagnostic erroné

Une situation « post-conflit » est d'abord précédée d'un conflit suivi d'un accord de paix. Mais ce n'est pas le cas en Haïti. Le conflit est confus, les parties et les revendications le sont aussi. Le départ d'Aristide n'est pas un accord de paix et les élections du nouveau président ne le sont pas non plus. Ce cadre politique inadéquat a contribué à l'échec du DDR.

« Mauvaise lecture de la situation : Haïti n'est pas dans une situation de post-guerre ou post-conflit »⁵²

« ni la pauvreté ni l'extrême pauvreté n'expliquent la terrible cruauté des taxeurs et des kidnappeurs et le caractère aveugle du choix de leur cible, riches et pauvres confondus »⁵³

Le processus DDR, un échec confirmé

Le processus de DDR devrait être conçu, implanté et mis en oeuvre selon le processus politique propre à chaque pays. Mais en Haïti, le gouvernement de transition n'a pas réussi à établir la légitimité nécessaire pour mener un processus de DDR et les parties en conflit n'ont jamais accepté de désarmer. Ce n'est que deux ans plus tard, avec un gouvernement nouvellement élu et jouissant de la légitimité des urnes ainsi qu'une relance de la Commission Nationale de Désarmement Démobilisation et Réintégration (CNDDR) avec un mandat renforcé et un accès direct au Président qu'il y a une tentative de dialogue entre le gouvernement et les bandes armées pour rendre les armes volontairement.

Un tel dialogue, voire des négociations avec les chefs de bandes armées s'avéraient sans doute incontournables. Elles n'auraient cependant – aux dires d'un grand nombre d'haïtiens – jamais dû impliquer directement ni la Présidence, ni la Primature, soupçonnées de jouer deux jeux, de pactiser avec les milieux criminels, de monnayer on ne sait quoi en échange, de renforcer l'impunité et de ternir la noblesse de leurs hautes fonctions.

L'ambiguïté des rapports entre la présidence et les bandes armées, la cooptation de leaders criminels notoires comme partenaires ou même porte-parole de la CNDDR ont porté atteinte à la crédibilité du processus nouvellement mis en route pour assurer un désarmement volontaire. Des inquiétudes ont surgies sur la possibilité que des personnes largement

⁵⁰ Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards. UN Inter-agency working group, New York 2006, p. 25

⁵¹ UNSC 1702. 15 août 2006

⁵² Entrevue avec une organisation de défense des droits humains. Février 2007

⁵³ Entrevue avec la société civile en Haïti. Janvier 2007

soupçonnées de crimes majeurs échappent ainsi à la loi et obtiennent une sorte d'amnistie, élargissant encore davantage le champ de l'impunité si souvent désigné comme un des facteurs de la reproduction de la violence en Haïti.

Le manque de légitimité du gouvernement de transition, l'absence prolongée d'un organe gouvernemental pour gérer le DDR, d'un message et d'une annonce claire du gouvernement ont compromis sérieusement la réussite du programme.

*«Le gouvernement n'a jamais clairement annoncé le processus de DDR».*⁵⁴

*«Préval annonce à la radio la remise d'armes illégales, sinon c'est la mort, alors qu'Alexis annonce qu'il négociera le désarmement avec les chefs de bandes».*⁵⁵

*«Il n'appartient pas à un chef d'État d'annoncer la mort comme solution pour construire la paix. Il est là pour annoncer la vie».*⁵⁶

De plus, le premier groupe ciblé par le programme de DDR lors de l'arrivée de la MINUSTAH était les ex-militaires. Les FAd'H, composées d'environ 8 000 soldats, ont été dissoutes en 1995. Il y a eu un premier processus de DDR dans les années 90, qui a échoué; les autorités de l'époque n'ont pas réussi à désarmer complètement ces forces. Procéder à une deuxième tentative de DDR pour des ex-militaires neuf ans après la dissolution de l'armée ne semble pas suivre une séquence logique et réfléchie sur le choix des candidats susceptibles d'intégrer un tel programme. Les ex-militaires sont en plus atypiques dans leurs comportements: ils commettent parfois des actes de violence et protègent la population d'autres fois. Leurs demandes au gouvernement se centrent principalement sur des compensations financières pour les services rendus à l'État haïtien et des réclamations concernant leur pension.

⁵⁴ Entrevue avec la société civile en Haïti. Janvier 2007

⁵⁵ Entrevue avec la société civile en Haïti. Janvier 2007

⁵⁶ Entrevue avec la société civile en Haïti. Janvier 2007

*«Le Nord [d'Haïti] était déjà pacifié par les ex-militaires quand la MINUSTAH est arrivée, il y a eu négociations pour les remplacer par les militaires onusiens.»*⁵⁷

Le port d'arme

La Constitution haïtienne permettant aux citoyens la possession et le port d'armes, légalement chacun a le droit à son arme sous condition qu'elle soit enregistrée avec le permis approprié. Beaucoup d'Haïtiens ont leur propre arme, mais ce n'est pas pour autant qu'ils se transforment en assassins. Toutefois, la majorité des armes en circulation ne sont pas enregistrées. Il y a une raison historique et psychologique au port d'arme et à la sécurité du pays qui date de son indépendance. Selon une étude de l'ONU, si la possession d'armes est un trait culturel de la population et est considéré comme une habitude qui existait avant le conflit, la récupération d'armes est probablement vouée à l'échec.⁵⁸ Le nombre d'armes reste sans aucun doute une préoccupation grave autant dans la population que dans la communauté internationale avec une évaluation selon IANSA entre 170 000 et 200 000 armes légères.⁵⁹

Les programmes de désarmement qui ont eu du succès en Afrique ne peuvent être implantés dans un autre pays sans analyse approfondie et sans diagnostics périodiques de la situation. Une arme à Cité Soleil n'a pas la même valeur qu'une arme en Afrique bien qu'elle serve à des fins monétaires, territoriales, sécuritaires, ou statutaires. Même si Haïti n'a pas les caractéristiques des «économies de guerre» liés aux diamants comme en Sierra Leone, la drogue est un facteur déstabilisateur important et motive certains groupes à créer un environnement instable. Il est de plus en plus reconnu que dans la phase initiale de la

⁵⁷ Entrevue avec un représentant du gouvernement en Haïti. Février 2007

⁵⁸ Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards. UN Inter-agency working group, New York 2006, p. 141

⁵⁹ Robert Muggah : Haïti: les chemins de la transition. Restaurer la sécurité humaine et promouvoir le DDR, avril 2005, étude indépendante réalisée par le projet Small Arms Survey à la demande du DFAE. Small Arms Survey est un programme de recherche indépendant intégré à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève, en Suisse.

stabilisation d'un conflit les économies de guerres ou de narcotrafic doivent être démantelées.⁶⁰ Les individus qui sont impliqués dans ces activités illicites n'ont aucun intérêt à rendre leurs armes volontairement n'y à intégrer un programme de DDR. Ils doivent donc être arrêtés et traduits en justice.

L'absence d'un cadre politique approprié, les ex-militaires qui n'ont pas participé au DDR en nombre espéré, le cadre légal permettant le port d'arme en Haïti, l'économie du narcotrafic qui profite à des criminels qui prospèrent dans l'insécurité, ont amené le Conseil de Sécurité à revoir le mandat de la MINUSTAH.

Réponse Intégrée des Nations unies

Suite à l'échec de l'implantation d'un programme classique de DDR, le Conseil de Sécurité a demandé à la MINUSTAH de « réorienter ses efforts vers des stratégies de réduction de la violence ». Le programme intégré des Nations unies pour la réduction se divise comme suit et les deux premiers aspects y seront analysés:

- Négociation, désarmement et réintégration des groupes armés (responsabilité de MINUSTAH).
- Sécurité communautaire et prévention des conflits (PNUD).
- Prévention, désarmement des mineurs armés et associés aux groupes armés (dirigé par UNICEF).
- Réintégration des femmes associées aux groupes armés et renforcement du rôle de vecteur de la paix (MINUSTAH- département d'égalité des sexes).
- Renforcement des structures politiques et législatives pour le contrôle de la prolifération des armes légères (élément transversal).⁶¹

Ainsi, la MINUSTAH a tenté de faciliter la négociation d'un « processus de paix » entre cinq chefs de bandes qui luttent les uns contre les autres pour le contrôle d'un territoire spécifique. La tentative a malheureusement échoué dû à la méfiance et à

l'impossibilité d'amener ces cinq personnes à dialoguer autour d'une table pour négocier un « accord de paix » dans une situation d'insécurité généralisée, où les actes de violences sont encore glorifiés. De plus cet accord de paix n'aurait servi que pour une très petite zone géographique de Port-au-Prince, sans s'étendre à un niveau national. La réussite aurait sans aucun doute fait progresser la réduction de la violence et aurait servi d'exemple, mais n'aurait pu être considérée comme un accord de paix préalable à un processus de DDR ni comme un progrès de la lutte contre l'impunité. Ceci démontre que la complexité du problème et la fragmentation des groupes créent un obstacle important à une quelconque négociation aboutissant à un accord de paix.

« Tant qu'il n'y aura pas de sécurité, il n'y aura pas de désarmement volontaire »⁶²

Du côté du désarmement, la collaboration de la MINUSTAH avec le CNDDR pour récupérer les armes n'a presque pas avancé. Au lendemain de la création de la CNDDR, un premier lot de 70 armes a été collecté puis 40 armes de plus le lendemain, sans information sur la provenance, sans enregistrement. Tant la provenance inconnue des armes (pas de procès-verbaux) que la composition du CNDDR (dont le célèbre Jean Baptiste Jean Philippe alias Samba Boukman chargé des relations avec les organisations de base et communautaires) ont causé la démission de deux membres de cette commission au lendemain de sa création, nuisant sérieusement à sa crédibilité et à sa notoriété ainsi qu'aux efforts de désarmement.⁶³

Les progrès de la MINUSTAH en terme de désarmement sont faibles, la mission a déclaré n'avoir trouvé que 5 000 munitions suite aux opérations musclées à Cité Soleil, mais peu d'armes avaient été collectées en février 2007. On comptait entre 150 et 160 personnes qui avaient intégré le programme de DDR de MINUSTAH, suite à un

⁶⁰ Ramsbotham, p. 140.

⁶¹ Albert Carames. ¿Un DDR para Haïti? Escuela de Cultura de Paz, Barcelona, 6 de Mayo de 2007, p. 8

⁶² Entrevue avec représentant de MINUSTAH. Janvier 2007

⁶³ Le représentant du Président à la commission est un dénommé Samba Boukman qui était le porte-parole de l'opération Badgad, à une période comptant des massacres les plus importants depuis 2004.

examen du passé judiciaire de chaque candidat. En avril 2007, un nombre plus important a décidé de suivre le programme de DDR, alors que 300 ou 400 personnes ont été arrêtées lors des opérations à Cité Soleil.

La population a des attentes très élevées à l'égard de la MINUSTAH pour désarmer les bandits. Elle l'accuse de manque de volonté. En plus des résultats déficients en terme de récupération des armes, la démobilisation qui normalement prend lieu dans un endroit désigné sous haute sécurité et le démantèlement des structures de commandes ne sont ni appliqués ni applicables. Le côté psychologique de la démobilisation est une étape importante pour que les participants soient préparés à la réintégration. Dans la phase de réintégration, les participants ont droit à une formation de métier et une allocation de 3 000\$ US pour 18 mois en rendant volontairement leurs armes (ou *une* arme). Cependant, les participants profitent du programme en utilisant leur carte d'identification ou d'affiliation au programme dans le but de bénéficier d'immunité, en plus de reprendre les armes le soir, ou après avoir terminé les activités du programme. Lorsque la formation est complétée, les débouchés de travail sont presque inexistantes et la réintégration est difficile.

CPVD: un programme adapté à Haïti ou Haïti doit s'adapter au programme?

Le programme du PNUD est clé dans la réorientation des efforts vers des programmes compréhensifs de réduction de la violence et vient compléter dans une phase postérieure le DDR de la MINUSTAH.⁶⁴ Sur le terrain, le programme du PNUD favorise la formation de *Comité de Prévention de la Violence et de Développement* (CPVD) dans les différentes villes durement affectées par la violence.⁶⁵ Actuellement, il y a six CPVD en fonction qui sont composés d'individus «élus» avec le mandat de représenter les différents

groupes de la population.⁶⁶ La création permanente de ces comités a comme objectif d'identifier les sources de violence, définir la sécurité, prévenir le conflit et se doter de moyens pour la résolution non violente. En théorie, ce programme cherche à inclure la population dans la réflexion sur les problèmes de sécurité qui les affectent directement et quotidiennement à rechercher ensemble les solutions. Un des aspects potentiellement très positif des CPVD serait l'inclusion d'un agent de la PNH et d'un représentant du gouvernement local, favorisant ainsi le dialogue de la population avec les institutions étatiques et pouvant aider à rétablir la confiance dans ces institutions.

«L'idée des CPVD est de créer un institution qui soit capable de passer à travers les coup d'état»⁶⁷

En pratique, le programme s'est concrétisé autrement. Cette structure qui constitue un appareil parallèle à la structure de gouvernement dysfonctionnelle dévie des ressources de la communauté internationale vers les CPVD et non vers les mécanismes de décentralisation prévus par la constitution haïtienne. Que se passera-t-il lorsque la communauté internationale arrêtera de financer ce programme? Comment la communauté internationale va-t-elle s'assurer de la durabilité de ces structures?

Plus encore, le problème critique des CPVD est l'inadéquation au contexte social haïtien. La population dans les bidonvilles est d'un côté celle qui est la plus affectée par l'insécurité et de l'autre, celle qui a besoin d'éducation civique pour bien comprendre ce qu'est la représentativité, les élections, le rôle des individus élus, et les droits conférés aux habitants de la communauté.

«Les Haïtiens ne savent pas comment participer dans une communauté, ce n'est pas l'Afrique.»⁶⁸

⁶⁴ PNUD : Support à la Stratégie Nationale de la CNDDR en Haïti – Le Programme de Sécurité communautaire par la Réduction de la Violence Armée. Document de projet (draft) 30 janvier 2007, Port-au-Prince, Haïti 34 p22 et annexes

⁶⁵ Pour plus d'information détaillée voir <http://www.unddr.org/countryprogrammes.php?c=80>

⁶⁶ Les CPVD sont composé d'un mineur, d'une femme, d'un sage, d'un leader d'opinion élus par la population du quartier, d'un policier et d'un représentant gouvernemental. Projet pilote dans Bel Air, Martissant, Carrefour Feuilles, Cité Soleil, Gonaïves et Les Cayes.

⁶⁷ Entrevue avec un représentant de l'ONU. Février 2007

⁶⁸ Entrevue avec une ONG en Haïti. Février 2007

Dans un pays comme Haïti où la culture démocratique ne s'est jamais bien installée, le concept de bien commun, la signification des élections et la représentativité sont restreints aux élites instruites et surtout à ceux qui ont reçu une éducation à la citoyenneté au sein des mouvements sociaux. Par conséquent, les personnes qui ont été élues dans les CPVD, sont trop souvent celles qui ont beaucoup d'influence dans les quartiers et imposent leur influence par les armes. Les résultats atteints s'opposent à ceux désirés, conférant davantage de statuts et l'appropriation ou la consolidation du pouvoir par des chefs de bandes armées qui exercent déjà leur influence dans le quartier par la possession d'armes. Ils utilisent leur statut d'« élu » du peuple pour soutirer des bénéfices, des ressources de la communauté internationale et non pour le bénéfice des citoyens du quartier et continuer à les escroquer et à abuser d'eux.

«Il n'y a pas de leader naturel ou spirituel similaire au contexte africain».

«Les «élus» des CPVD ont des connaissances, des connections avec les bandes armées.»⁶⁹

Beaucoup d'organisations de la société civile se sont engagées dans la consolidation de la paix. Ainsi, une coalition nommée «La campagne contre la réduction de la violence»⁷⁰ regroupe 15 ONG haïtiennes et internationales qui travaillent pour la réduction de la violence par la sensibilisation, le renforcement du cadre juridique contre le trafic d'armes, le travail communautaire, le plaidoyer, encouragent diverses activités pour les jeunes telles que les sports, la photographie, la sculpture. Par exemple, à Carrefour-Feuille, le Centre de santé familial de l'APROSIFA⁷¹

⁶⁹ Entrevue avec la société civile en Haïti. Janvier – Février 2007

⁷⁰ « Lutter pour la réduction de la violence, causée par la circulation de milliers d'armes illégales en Haïti » *AlterPresse, Port-au-Prince* 29 mai 2006. <http://www.medialternatif.org/alterpresse/spip.php?article4702> . Voir également le site web de la Campagne : <http://www.campagnecontreviolence.org/>

⁷¹ L'Association pour la Santé Intégrale de la Famille - Asosyasyon pou Promosyon Sante entegral Fanm (APROSIFA) opère un centre de santé communautaire au 122, Route des Dalles, Carrefour-Feuilles, Port-au-Prince.

est déjà bien actif dans ce genre d'activités menées avec les jeunes pour la réduction de la violence et la lutte contre la stigmatisation des PV-VIH dans ses zones d'intervention. Le PNUD semble ignorer le tissu social déjà constitué et les organisations du mouvement social haïtien déjà engagées dans la construction de la paix dans les milieux populaires. Le PNUD préfère travailler seul, optant pour un schéma de réduction de la violence qui a fonctionné au Sierra Leone et au Guatemala.

«Les CPVD sont mal vus par les organisations locales, il y a une crainte que cette structure parallèle augmente la violence dû au pouvoir lié à l'argent et au trafic.»⁷²

Quelle est «la» solution pour Haïti?

Le rétablissement de la sécurité ne peut être assuré par le transfert de programmes qui ont eu du succès en Afrique. La sécurité et le désarmement sont intimement liés, et ne peuvent pas être traités séparément. Le contrôle du commerce et de la circulation des armes devrait être plus strictement régulé par l'État, notamment par un contrôle fortement accru des frontières maritimes et terrestres, des ports et des aéroports. La MINUSTAH tente d'affiner ses stratégies, pour qu'elles soient élaborées sur mesure pour chaque chef de bande, chaque groupe. Bien que la MINUSTAH semble en constante réorientation, une approche faite sur mesure pour des acteurs si différents et complexes semble bonne. La coordination avec la PNH se renforce, comme le démontrent les opérations conjointes réussies d'arrestation de chefs de bandes en fuite, hors de la capitale.

Face aux programmes de DDR qui ont échoué et au programme du PNUD qui n'est pas adapté à Haïti, l'insécurité continue d'être un problème qui préoccupe quotidiennement la population malgré les réels progrès enregistrés depuis le début 2007.

⁷² Entrevue avec un groupe d'ONG en Haïti. Février 2007

Recommandations

9° Meilleure évaluation des conditions nécessaires pour le succès d'un programme de DDR

Les programmes de DDR et de réduction de la violence qui ont du succès dans certains pays en Afrique doivent subir une profonde adaptation au contexte et aux caractéristiques spécifiques d'Haïti pour être sûrs d'atteindre des résultats désirés. La diversité des bandes armées, de leurs intérêts, et le port d'armes sont des caractéristiques qui rendent difficile le succès d'un tel programme.

10° Revoir les CPVD

En théorie, les CPVD contiennent des aspects positifs tels que la participation de la population et la promotion d'une police de proximité. Mais leur mise sur pied devra mieux tenir compte de la structure sociale spécifique à chaque quartier considéré, notamment de leurs «composantes sous-terraines» et des organisations crédibles de la société civile déjà engagées dans la consolidation de la paix. Car les arrestations des chefs et le désarmement des bandes demeurent un préalable incontournable, que la Minustah et la PNH doivent maintenir en haute priorité. En pratique, tant que les individus utilisent leurs armes comme pouvoir et contrôle, le système CPVD ne fonctionnera pas.

11° Accélérer les réformes législatives sur le trafic d'armes et augmenter les ressources pour le contrôle d'armes

Le contrôle d'armes est fondamental. Son registre devrait être actualisé et davantage de ressources devraient être allouées à vérifier, à examiner et à contrôler le port d'arme.

12° Mieux contrôler les frontières. Donner aux gardiens des frontières terrestres et maritimes, des ports et aéroports, l'autorité, la structure, les effectifs, les compétences et les moyens logistiques permettant de contrôler efficacement ces interfaces et de mettre fin à tous les trafics criminels : des armes et munitions, des drogues, des organes et des personnes, notamment des enfants.

13° Institutionnaliser la Culture de la Paix

Étant donné, la violence, la possession légale des armes, les habitudes de régler les différends par la force, la promotion de la culture de paix devrait être accentuée par des campagnes et par des activités qui impliqueraient plusieurs secteurs tels que le gouvernement central et les instances communales, les organisations de la société civile, les ONG locales et internationales, les médias, les artistes et les écrivains, les écoles et les universités.

Le maintien de l'ordre et l'État de droit

Alors que le maintien de l'ordre fait depuis longtemps partie des missions de l'ONU, le degré de la force autorisée ainsi que l'interprétation du mandat ont varié dans les différentes missions.⁷³ Lorsque les États ne sont plus en mesure d'assurer l'ordre public et la sécurité des citoyens, les Nations unies – estimant que cette situation constitue une menace pour la paix et la sécurité internationale dans la région – disposent d'une provision d'instruments lui permettant d'intervenir dans ce sens, à la demande du gouvernement reconnu. Le maintien de l'ordre est de la responsabilité des membres de l'ONU depuis la mission au Congo en 1960. « Rétablir l'État de droit », qui se réduit ici à trois piliers : la police, le système judiciaire et le système correctionnel, est cependant devenu une nouvelle responsabilité pour les missions de l'ONU. On remarquera qu'il s'agit plus particulièrement de mandats s'appliquant aux administrations de transition telles que celles du Kosovo et du Timor-Leste. L'établissement d'une force de police, d'un système judiciaire et d'un système correctionnel effectif pour soutenir l'État de droit est essentiel pour construire la paix durable.⁷⁴ Le Conseil de Sécurité a effectivement autorisé la MINUSTAH d'aider au rétablissement de l'État de droit.

⁷³ Simon Cherterman. *The use of force in UN Peace Operations. External Study*, United Nations Peacekeeping, August 2004.

⁷⁴ *Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations*, Best Practices Unit, Department of Peacekeeping operations, United Nations, December 2003, p. 83

«Aider au rétablissement et au maintien de l'Etat de droit, de la sécurité publique et de l'ordre public en Haïti, notamment en apportant un appui opérationnel à la Police nationale haïtienne et aux gardes-côtes haïtiens, et en les renforçant sur le plan institutionnel, notamment en remettant sur pied le système pénitentiaire.»⁷⁵

La présence d'un nombre élevé de militaires, des unités de police constituées et des membres de la police civile agirait comme une force de dissuasion. Les militaires jouent un rôle d'appui, premièrement aux PNH et aux UNPOL, puis, si la situation devenait incontrôlable, leur intervention serait requise. La MINUSTAH n'aurait pas autorité de procéder aux arrestations, et surtout les militaires ne seraient pas sur le terrain pour combattre les délits des civils, ceci relève exclusivement de la PNH. Comme il n'y a que des civils qui commettent des délits, on a reproché à la MINUSTAH sa passivité, notamment lorsqu'elle est en présence d'un flagrant délit de violence. L'amélioration du niveau de sécurité en Haïti serait principalement due à la présence dissuasive des militaires, puis, plus tard, à des interventions musclées aux côtés de la PNH dans la lutte contre l'impunité : arrestation et démantèlement de bases du crime organisé, puis traque de chefs de gangs en déroute.

Les trois piliers de l'État de droit

L'État de droit en Haïti est dysfonctionnel. Tel qu'examiné dans la partie sur la réforme de la police, ce pilier reçoit beaucoup d'attention tant dans le mandat, dans le nombre élevé d'UNPOL autorisés, que dans l'appui de la communauté internationale. Cependant, le système judiciaire et le système correctionnel ne jouissent pas pour autant de ressources financières, humaines et matérielles adéquates. Une des leçons apprises par la communauté internationale est que les trois piliers de l'État de droit sont étroitement liés et devraient tous recevoir son appui; seule, une intervention équilibrée peut permettre un renforcement substantiel de l'État de droit.⁷⁶

⁷⁵ UNSC 1542. 30 avril 2004

⁷⁶ Ibidem.

Le système judiciaire haïtien est dans un état déplorable.

Un grand nombre de problèmes en affecte le fonctionnement, soit l'absence de mécanismes qui garantissent l'indépendance de l'appareil judiciaire, d'un code d'éthique pour les magistrats et d'un pouvoir approprié de sanctions, la corruption largement répandue, l'incompétence d'un grand nombre d'acteurs de la justice, le manque d'infrastructures et de matériels rudimentaires.

«La lutte contre l'impunité est-elle recherchée? La majorité des magistrats sont corrompus. Il faut une réforme, possible s'il y a une grande volonté de faire l'épuration.»⁷⁷

Les locaux des tribunaux de paix ont été détruits ainsi que la plupart des archives lors des saccages précédant et suivant le départ d'Aristide. L'accès à la justice est limité, le code pénal qui date de l'époque napoléonienne est archaïque et unilingue et la justice ne se rend qu'en français alors que la majorité des Haïtiens ne parlent que le créole. Une partie des délits est donc jugée de manière extrajudiciaire, soit selon le droit coutumier par des leaders traditionnels (dans les sections communales rurales surtout), soit dans un simulacre de justice selon les intérêts des chefs de gangs dans les milieux urbains et bidonvillois que ces bandes contrôlaient encore tout récemment. Le défi pour les Haïtiens et pour la communauté internationale est énorme, alors que des millions ont déjà été versés, dans les années qui ont suivi le retour d'Aristide en 1994, et dont les bénéficiaires se sont désintégréés comme le reste des institutions.⁷⁸

«En Haïti, il y a deux systèmes de justice parallèles: un système similaire à celui de la France et un système informel»

«On a raison de ne pas faire confiance à la justice»⁷⁹

⁷⁷ Entrevue membre du Forum citoyen pour la justice en Haïti. Février 2007

⁷⁸ Haïti: réforme de la justice et crise de la sécurité, International Crisis Group, Janvier 2007, p. 2.

⁷⁹ Entrevue avec un avocat haïtien. Février 2007

L'annonce le 13 juin 2007 de la création d'un Groupe de travail pour la réforme, mis sur pied par le Président de la République, a suscité une réaction très favorable du Comité coordonnateur du Forum citoyen pour la réforme de la justice

*«Au moment où le Comité Coordonnateur du Forum prépare le 8^{ème} Forum, il fait sienne la mobilisation du Président contre la corruption. En effet, le prochain Forum national étudiera de façon particulière la corruption qui est à la base du manque de sécurité juridique».*⁸⁰
*«Il n'y a pas de sécurité juridique en raison de la corruption judiciaire.»*⁸¹

Le département de la justice de la MINUSTAH, installé tardivement à partir de novembre 2005, travaille principalement sur trois projets de loi : l'École de la magistrature, le Conseil supérieur de la Magistrature et le Statut des Magistrats. Ces trois projets de loi ont comme objectif de garantir l'indépendance du système judiciaire. Lorsque les missions des Nations unies abordent une réforme de la justice, les interventions sont extrêmement complexes et sensibles. Surtout dans un cas comme celui d'Haïti, où tous les niveaux sont à réformer : institutionnel, technique, législatif et politique.

Une réforme de la justice est un processus qui influence des structures de pouvoir déjà établies, et cherche à changer la nature d'une institution.⁸² C'est un symbole de souveraineté d'un pays, associé pour les Haïtiens à un sentiment d'orgueil et de fierté. La forte réaction des Haïtiens à la proposition de tribunaux hybrides du Représentant spécial du Secrétaire général en octobre 2006, avec des juges étrangers, démontre l'extrême sensibilité de ce pilier de l'État de droit. Par exemple,

⁸⁰ FCRJ – Press release about the Working Group for the reform of the Haitian Justice system, Port-au-Prince, 15 June 2007. Coordinating committee: Jean-Claude Bajoux CEDH, Jean Lhérisson HIS and P. Jean Hanssens JILAP

⁸¹ FCRJ – Note de presse concernant le rapport du Groupe de travail pour la réforme de la Justice. Port-au-Prince, 15 juin 2007. Comité coordonnateur : Jean-Claude Bajoux CEDH, Jean Lhérisson HSI et P. Jean Hanssens JILAP.

⁸² Agnès Hurwitz and Kaysie Studdard, *Rule of Law programs in peace operations*, International Peace Academy, August 2005

le ministère n'a pas publiquement défendu ces trois projets de loi, bien que le ministre ait défendu les propositions de loi devant le parlement. De plus, les relations de la MINUSTAH avec les organisations de la société civile ne jouissent pas de la même légitimité qu'avec le gouvernement. En particulier, le Forum Citoyen pour la Réforme de la Justice ⁸³ a mobilisé près de 2 000 organisations citoyennes à ce jour au cours de huit Forums nationaux, précédés de forums en province. Le Forum est coordonné par trois organisations de défense de droits humains (HSI, JILAP et CEDH), avec l'appui technique du PNUD et l'aide financière de différents bailleurs (dont le Canada). Voici comment le Forum Citoyen croit que la réforme de la Justice puisse devenir réalité:⁸⁴

- La réforme de la Justice fait partie intégrante de la **réforme de l'État**. Tous les secteurs dans l'État doivent changer leurs fonctionnement et pratiques.
- La réforme doit être le fruit d'un processus démocratique où le **plus de gens possibles** avancent leurs idées et participent de façon effective. C'est la seule façon pour que les décisions entrent dans la conscience et soient en accord avec les convictions de l'ensemble des citoyens et citoyennes.
- La réforme doit se faire de concert **avec la société civile**. Le Forum citoyen ne peut être d'accord avec le document du Groupe de travail qui réduit le rôle de la société civile au plaidoyer auprès du parlement pour qu'il adopte des lois préparées à huis clos (*Mesures* p. 18).
- Les institutions prévues par la loi, notamment le **parlement**, ont le dernier mot sur les décisions à prendre.

Peu de considération toutefois a été donnée par la MINUSTAH aux organisations de la société civile haïtienne qui oeuvrent à la réforme de la justice, ce qui, entre autre, compromet sérieusement l'appropriation des projets de lois par la société civile haïtienne. Une fois de plus, lorsque les réformes ne sont pas soutenues par la population, et dans ce cas, en plus, avec une

⁸³ http://forumcitoyen.org.ht/fcrj/home/version_fr.asp

⁸⁴ FCRJ – Note de presse concernant le rapport du Groupe de travail pour la réforme de la Justice. Port-au-Prince, 15 juin 2007.

certaine réticence du gouvernement, leur succès est réduit et le respect pour l'État de droit diminue substantiellement.

Le système correctionnel est dans un état semblable à celui de la police et des tribunaux. Le Pénitencier National renferme plus de 5 000 détenus alors que l'espace est prévu pour quelque 2 500 personnes. Avec moins d'un mètre carré par personne, les problèmes d'entassement et les maladies sont latents. Gonaïves et Cap-Haïtien n'ont pas de centre de détention à leur disposition; les détenus sont dans les postes de police dans des cellules prévues pour les détentions préventives. Les évasions de détenus sont par ailleurs fréquentes. Le fonctionnement lent des tribunaux et la mauvaise gestion des dossiers ont comme conséquence la détention préventive prolongée de 85% des détenus,⁸⁵ un «cancer» qui ronge le système judiciaire selon le RNDDH.⁸⁶

*«Au 27 septembre 2006, sur les 4 443 détenus [éparpillés dans toutes les prisons du pays], seulement 715 ont été condamnés », affirme Marie Yolène Gilles du RNDDH à l'occasion d'une conférence lançant une campagne de sensibilisation sur cette question. Parmi ces prisonniers, madame Gilles dénombre 3 403 hommes, 225 femmes, 131 gamins et 23 fillettes. «Il y a au total 16,09% de détenus qui sont condamnés et 83,91% de l'ensemble du pays qui sont en détention préventive prolongée».*⁸⁷

«Les personnes en situation de détention préventive prolongée, dont les femmes et les mineurs, représentent, au mois de juin 2007, plus de 80 % de la population carcérale en Haïti, constate la Commission interaméricaine des droits humains (CIDH) au terme d'une

*mission de quatre jours dans la république caribéenne. Le pourcentage de personnes sans condamnation est de 98% pour les enfants détenus dans la Prison des Mineurs à Delmas (nord-est de la capitale) ; 95% pour les femmes détenues dans la Prison de Pétionville (à l'est) ; et 96% pour le Pénitencier National (au centre de Port-au-Prince) », informe le Président de la Commission.»*⁸⁸

Un pas positif a été franchi, la communauté internationale est maintenant autorisée, de par la résolution 1702 d'août 2006, à mettre à la disposition de l'Autorité pénitentiaire haïtienne 16 officiers correctionnels.

La reconstruction de ces trois composantes du système de justice requiert un engagement, dès le début de l'intervention ainsi que du temps et un support continu. La coordination entre les trois piliers et les nombreux acteurs étatiques et non-étatiques ainsi que les bailleurs de fonds, leurs stratégies et actions étendues sur plusieurs périodes de temps, demande un sérieux suivi. Pour mesurer les effets de la réforme de la police on estime une période de trois ans, et pour ceux en justice une période de cinq ans, pour obtenir des résultats. Les interventions effectuées dans les années 90 ont démontré qu'il n'y a pas de méthode facile, rapide et peu coûteuse à rétablir une paix stable et durable dans les pays affectés par les conflits armés.⁸⁹

La conception de l'État de droit qui anime la MINUSTAH est considérée réductrice par certains des interlocuteurs rencontrés en Haïti car limitée au règne de la loi concernant la sécurité des personnes et de leurs biens ainsi que la stabilité des institutions. Il s'agirait alors d'une composante – certes essentielle – de l'État de droit, limitée à certains des droits civils et politiques protégés par le Pacte international du même

⁸⁵ Ibidem. p. 2

⁸⁶ Réseau national de défense des droits humains, Port-au-Prince. <http://www.rnddh.org/>

⁸⁷ « Lancement d'une campagne de sensibilisation sur la détention préventive prolongée ». AlterPresse Port-au-Prince 3 octobre 2006. www.alterpresse.org/spip.php?article5222&var_recherche=D%C3%A9tention%20pr%C3%A9ventive

⁸⁸ « Haïti-Droits humains : Plus de 80 % de la population carcérale en attente prolongée de décision judiciaire ». AlterPresse, Port-au-Prince 22 juin 2007 http://www.alterpresse.org/spip.php?article6131&var_recherche=D%C3%A9tention%20pr%C3%A9ventive

⁸⁹ Roland Paris. *At War's End Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge University Press, 2004. p 206

nom. Les institutions qui garantiraient cet « État de droit limité » constituent le système de justice, plus précisément celles de la chaîne pénale. Au sein du mouvement social haïtien, la réflexion sur l'État de droit s'étend aux conditions d'égalité de fait de tous et toutes devant la loi, devant toutes lois, y compris celles qui garantissent l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels garantis par le Pacte international des Nations unies que Haïti a spécifiquement ratifiées. Droit à l'éducation pour tous, droit à la santé, à l'eau potable, à un habitat décent, à un environnement sain, droit d'être jugé dans sa langue officielle, le créole, droit de pouvoir gagner sa vie sans devoir s'exiler en République dominicaine ou comme boat-people. Enfin, les organisations de défense des droits humains insistent sur le caractère indissociable des droits de l'homme.

La lutte contre l'impunité

Deux problèmes en Haïti sont d'une importance majeure dans le travail quotidien de la mission : la relation entre la PNH et la justice et la lutte contre l'impunité. La relation entre l'institution policière et le système judiciaire a atteint un point crucial au mois de décembre 2007 lorsque le Directeur de la PNH a accusé les juges d'incompétence et de corruption; en réponse, les magistrats ont fait la grève.⁹⁰ Beaucoup de suspects sont arrêtés et libérés, parfois quelques heures après, et certains ont même été détenus puis libérés cinq fois. La Police accuse les juges de rendre nul leur travail d'arrestation alors que les juges accusent la police de procéder incorrectement aux arrestations n'ayant pas les preuves suffisantes pour les détentions, et ceci, mis à part tous les cas de corruption. L'État de droit et les institutions sont davantage débilisés, détériorant également la perception de la population. Une meilleure coordination et une compréhension des besoins et des fonctions des deux secteurs doivent être instaurées rapidement pour rétablir la légitimité institutionnelle tant de la police que de la justice.

⁹⁰ *A Conflict Between the Judicial and Police Institutions*, RNDDH encourages everyone to respect the dignified positions of Law Enforcement and Justice, January 4, 2007.

«Quand la police procède à l'arrestation d'un individu, elle est convaincue que cet individu est coupable, alors qu'une personne n'est déclarée coupable qu'après le jugement.»⁹¹

«Le concept de police tend plus vers une approche nord-américaine dans une Constitution napoléonienne, ce qui nuit à la relation police-justice, l'enquête sur le lieu doit être remise par un juge d'investigation à la police judiciaire»⁹²

La lutte contre l'impunité est certes une prérogative de l'État haïtien. Assisté par la MINUSTAH, notamment par les UNPOL qui doivent accompagner la PNH dans son travail quotidien, cette lutte devrait être davantage présente, visible et efficace. La population réclame justice, l'arrestation des criminels et que la violence ne reste pas impunie. Par ailleurs, toute perspective d'amnistie formelle ou *de facto* reliée au désarmement soulèverait de vives protestations. La violence dans la société haïtienne est banalisée alors que pour tous, au moins un membre de la famille ou une connaissance en a été victime. La désarticulation entre la PNH et les juges facilite la libération des criminels, en plus de la corruption qui offre une solution et une porte de sortie facile. Dans certains cas, des suspects de crimes violents notoires ont accédé à des postes gouvernementaux où ils sont respectés.⁹³ La lutte contre l'impunité doit donc être une priorité pour tous.

«Le crime est payant»

«On voit par là que la Mission des Nations unies, en se dépêchant en Haïti, d'annoncer des

⁹¹ Entrevue avec un représentant du gouvernement. Février 2007

⁹² Entrevue avec un représentant de la MINUSTAH. Janvier 2007

⁹³ « Le RNDDH rappelle avoir signalé à l'attention du gouvernement que la composition de la Commission Nationale de Démantèlement, Désarmement et Réinsertion (CNDDR) avec en son sein, le porte-parole de l'Opération Bagdad I, Jean Baptiste Jean Philippe alias *Samba Boukman* était un message d'encouragement lancé aux groupes armés. La réussite de la CNDDR était dès lors compromise. » RNDDH « *La terreur s'installe à Port-au-Prince* ». Communiqué de Presse ComP/N08/A06. Port-au-Prince, le 6 décembre 2006.

discours sur la réconciliation, pour éviter de mettre en accusation les délinquants, n'avait aucune chance d'aboutir à un désarmement quelconque ou de rétablir aucune sécurité.»⁹⁴

De nombreux acteurs haïtiens et étrangers estiment que la MINUSTAH doit mettre plus d'efforts à lutter contre l'impunité, tant en Haïti que dans ses propres rangs. La population est très peu informée sur les enquêtes et les sanctions des cas de violations des droits de l'homme commis par les soldats onusiens contre la population. Cette insuffisance d'information et le retour en catimini des soldats fautifs vers leur pays d'origine en cas de délit, créent une perception négative de la MINUSTAH et de ses efforts pour lutter contre l'impunité. Les exemples, fondés ou perçus, collectés lors des entrevues sont nombreux : trafic d'armes et de munitions par les casques bleus, relations de ceux-ci avec les bandes armées, enlèvements dans les voitures de l'ONU, abus sexuels, entre autres. Et c'est sans compter les nombreuses accusations de passivité devant des cas flagrants de personnes en grand danger ou en train d'être battues, enlevées ou exécutées. Ces allégations répétées ont été formulées par des personnes n'ayant, hors de tout doute, aucun lien avec le gouvernement déchu d'Aristide ni, à fortiori, avec les milieux criminalisés, les trafiquants de tout acabit ou les ex-militaires des FadH.

Sept des neufs conflits qui surgirent en 2005 représentaient une relance des hostilités entre anciens ennemis. Ces statistiques suggèrent que les opérations de la paix ne réussissent pas à ériger les structures nécessaires pour la paix à moyen terme, s'adressant seulement aux symptômes les plus visibles au lieu des causes persistantes du conflit.⁹⁵

⁹⁴ Entrevue avec la société civile en Haïti. Février 2007

⁹⁵ CAII & Cousens, 2007, p. 5.

Recommandations

14° Favoriser et faciliter la relation PNH-Justice

La MINUSATH devrait favoriser les relations entre la PNH et les acteurs du système judiciaire. Des relations constructives avec la coordination du Forum citoyen pour la réforme de la justice pourraient contribuer à ce rapprochement.

15° Lutter contre l'impunité

Lutter contre l'impunité doit être une priorité de la mission. Mais elle ne saurait le faire seule et devra donc travailler en soutien aux acteurs haïtiens : la magistrature, dont l'indépendance doit être garantie, la PNH, le Ministère de la Justice; mais aussi avec la société civile, notamment le Forum citoyen pour la réforme de la justice et la Commission citoyenne pour l'application de la justice. La mission doit également faire preuve de transparence dans la lutte contre les abus et violations de toutes sortes au sein de ses propres rangs.

16° Pour une efficience accrue de la mission

Un mandat robuste et clair, une planification stratégique et séquencée incluant un processus de désengagement progressif, la coordination des bailleurs de fonds et des agences des Nations unies vers un objectif commun, une relation plus clairement définie avec le Gouvernement haïtien, le parlement et la magistrature, un dialogue régulier et consistant avec les organisations de la société civile sont essentiels pour rétablir les trois piliers de l'État de droit.

MINUSTAH: Protection des civils ou un acteur armé dans le conflit

L'utilisation de la force par les militaires de la MINUSTAH est déterminée par les règles d'engagement qui découlent du mandat voté au Conseil de Sécurité. Ce n'est que depuis 1999 avec la mission au Sierra Leone que les mandats des opérations des Nations unies incluent une directive sur la protection des civils, même si cette responsabilité relève

légalement du gouvernement dans le pays hôte.⁹⁶ Depuis 1999, la plupart des missions des Nations unies ont maintenant la responsabilité de protéger les civils, «sans préjudice de la responsabilité du gouvernement hôte», «selon la capacité et l'espace de déploiement», «avec tous les moyens nécessaires».⁹⁷ Les concepts de *sécurité humaine* et la *responsabilité de protéger* prennent de plus en plus d'ampleur comme le démontre l'intervention en Haïti ou la pression internationale pour agir au Darfour. En même temps, les actes de violence visant délibérément les civils sont, depuis la résolution 1296 du Conseil de sécurité sur la protection des civils en période de conflit armé, considérés comme une menace à la paix et à la sécurité internationale établissant un cadre légal pour une intervention internationale.

Dans le présent contexte haïtien, certains articles de la résolution du Conseil de sécurité touchent des points sensibles, par exemple le Conseil « Réaffirme (article 2.) qu'il condamne énergiquement la pratique consistant à prendre délibérément pour cible des civils ou autres personnes protégées dans des situations de conflit armé et demande à toutes les parties de mettre fin à de telles pratiques; » À l'article 3, le Conseil « *Note qu'en période de conflit armé, l'immense majorité des personnes déplacées et des membres d'autres groupes vulnérables sont des civils et, qu'à ce titre, ils ont droit à la protection offerte aux civils en vertu du droit international humanitaire existant;* ». Puis, à l'article 5, le Conseil « *Note que les pratiques consistant à prendre délibérément pour cible des civils ou autres personnes protégées et à commettre des violations systématiques, flagrantes et généralisées du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme dans des situations de conflit armé peuvent constituer une menace contre la paix et la sécurité internationales et, à cet égard, réaffirme qu'il est prêt à examiner de telles situations et, le cas*

échéant, à adopter les mesures appropriées ». Enfin, le Conseil «*Réaffirme (article 17) qu'il condamne toutes les incitations à la violence contre des civils dans des situations de conflit armé, réaffirme aussi que tous ceux qui incitent à la violence ou la provoquent d'une autre manière doivent être traduits en justice...*»

Il existe un problème de définition de ce qu'est « la protection des civils » et un problème d'interprétation des «règles d'engagement». La «protection des civils» peut être définie comme l'objectif central d'une mission pour prévenir les génocides et tel que stipulé par *la responsabilité de protéger*⁹⁸. À l'opposé, la « protection » peut-être comprise comme le résultat, par défaut, de la fin d'un combat et la défaite de l'ennemi.⁹⁹ Entre ces deux définitions, chaque mission de l'ONU interprète et assigne différentes directives de différents degrés à la protection des civils.

De plus, dans un contexte comme celui d'Haïti, la violence, l'intensité des attaques, les « combattants » ou auteurs de violence organisée, les victimes sont hautement imprévisibles. Les soldats qui sont en poste à Port-au-Prince se retrouvent dans une situation compliquée dans laquelle ils doivent prendre des décisions immédiates sur l'utilisation de la force; mesurer le niveau de la force qui doit être adéquate, proportionnée et non excessive est souvent difficile à juger. Le mandat de protéger les civils est affirmé dans la résolution qui fonde la MINUSTAH mais pas les circonstances et modalités pour opérationnaliser ces directives sur le terrain.

*«La difficulté d'accès, les terrains accidentés à Martissant, rendent les opérations compliquées dans lesquelles peut-être 15 victimes innocentes seraient tuées pour éliminer un seul bandit»*¹⁰⁰

La MINUSTAH a été très critiquée et accusée de passivité étant le témoin rapproché de plusieurs

⁹⁶ Victoria K. Holt, et Tobias C. Berkman. *The Impossible mandate? Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations.* Henry L. Stimson Center, Washington, September 2006. p. 85

⁹⁷ La Résolution 1542 déclare que la MINUSTAH doit protéger les civils de menaces imminentes sans préjudice de la responsabilité du gouvernement hôte.

⁹⁸ Résolution 1296 (2000) Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4130e séance, le 19 avril 2000 et l'étude internationale effectuée pour les Nations unies *La responsabilité de protéger.* Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, CIISE – CRDI, Ottawa décembre 2001

⁹⁹ Holt & Berkman, 2006, p. 183.

¹⁰⁰ Entrevue avec un représentant de UNPOL Février 2007

agressions sur des civils, certaines qui impliquent la propre PNH. Le massacre au stade de football en plein jour à Martissant et en présence, non loin, des soldats de la MINUSTAH, démontre l'incapacité ou le non-respect du mandat de protéger des civils innocents. L'impact de cette non-intervention est extrêmement négatif, en raison de l'attente très élevée de la population de recevoir la protection des soldats de la MINUSTAH. Les militaires et les policiers affirment qu'ils ont le devoir d'intervenir en présence d'actes de violations des droits de l'homme. Cependant il y a des revers; la nature hiérarchique, la ligne de commande militaire stricte ainsi que le respect des ordres réduisent la flexibilité des militaires sur le terrain.

«Il ne faut pas confondre le rôle des forces des Nations unies, l'objectif n'est pas de combattre les délits...»¹⁰¹

«Si Haïti était un pays organisé, on pourrait accuser la MINUSTAH de non-intervention en situation de violations des droits de l'homme.»

«Ailleurs, on dirait refus de porter secours à personne en danger.»¹⁰²

Dans un certain cas, les véhicules de la MINUSTAH se sont faits attaqués avec de l'armement lourd dans les quartiers conflictuels, et les soldats n'ont pas répondu à ces attaques. Autant les États-Unis, la France et le Canada désiraient voir des actions plus musclées contre les bandes armées, autant le «trio ABC» (Argentine-Brésil-Chili) a adopté une interprétation plus traditionnelle du Chapitre VI de la Charte, plutôt de maintien de la paix que d'imposition de la paix.

La doctrine militaire traditionnelle n'inclut pas la protection des civils, elle est centrée sur le combat et l'élimination des ennemis. Même les forces armées les plus sophistiquées des pays occidentaux n'ont pas de formation sur la protection des civils.¹⁰³ Le corps policier de la mission est tout à fait différent à cet

égard, il y est plus sensible aux actes de violences et au respect des droits humains, jouit d'une plus grande flexibilité et de mobilité, et en présence de membres de la PNH, les UNPOL peuvent aider lors d'arrestations.¹⁰⁴ Dans la doctrine moderne, la mission d'un corps policier est justement de protéger les personnes et les biens.¹⁰⁵ Les militaires peuvent toutefois procéder à des « rétentions » et livrer les retenus à la PNH pour procéder aux arrestations officielles. C'est pourquoi un grand nombre d'Haïtiens souhaitent que les Nations unies fournissent davantage de UNPOL pour appuyer et former les PNH. D'autre part, rappelons que les interventions militaires en ex-Yougoslavie ont montré qu'*obéir aux ordres* ne pouvait indéfiniment légitimer la passivité des forces internationales devant les massacres qui s'opéraient sous leurs yeux.

Les opérations militaires se sont brusquement intensifiées à partir de décembre 2006, suite à l'échec des négociations du gouvernement avec les bandes armées ainsi que l'intolérable apparition de nombreux enlèvements d'enfants. Les « opérations musclées » de la MINUSTAH, comme les nomment la presse haïtienne, se composent jusqu'à 700 militaires et d'un nombre indéterminé de PNH et consistent à encercler des quartiers entiers et balayer mètre par mètre à la recherche d'armes et de suspects criminels et assassins et ont provoqué de longs échanges de coups de feu. Lors de ces échanges de coup de feu entre la MINUSTAH et la PNH contre les bandes armées dans les bidonvilles de Port-au-Prince, les victimes civiles n'ont pu être évitées ont affirmé les responsables de la Mission. Il est impossible, disent-ils, de savoir où atterrissent les balles qui passent à travers la construction précaire des habitats. Ces attaques et la

¹⁰⁴ « These UNPOL go on patrol, provide training, advise local police services, help ensure compliance with human rights standards and assist in a wide range of other fields. In short, UN Civilian Police help to create a safer environment where communities will be better protected and criminal activities will be prevented, disrupted and deterred." In United Nations civilian police (UNPOL). <http://www.trainingforpeace.org/themes/civpol.htm>

¹⁰⁵ Par exemple, « La Sûreté du Québec, police nationale, concourt, sur l'ensemble du territoire québécois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la préservation de la vie, de la sécurité et des droits fondamentaux des personnes ainsi qu'à la protection de leurs biens. » <http://www.suretequebec.gouv.qc.ca/organisation/mission.html>

¹⁰¹ Entrevue avec un militaire de MINUSTAH. Février 2007

¹⁰² Entrevue avec la société civile en Haïti. Janvier 2007

¹⁰³ Holt & Berkman, 2006, p. 183

mort de civils innocents ont transformé la MINUSTAH en un nouvel acteur du conflit.

«Opérer dans Cité Soleil est très risqué, on ne sait jamais où vont atterrir les tirs»¹⁰⁶

Malgré que les efforts de la MINUSTAH soient ciblés pour protéger la vie des civils, quelquefois ils ont malheureusement causé la mort de civils innocents. Les supporters d'Aristide, encore nombreux dans ces bidonvilles ainsi que le réseau international de Famni Lavalas ont accusé la MINUSTAH d'être responsable d'un génocide.¹⁰⁷ En réponse, la MINUSTAH affirme que les règles d'engagements sont claires, les soldats de la MINUSTAH n'ouvrent le feu que seulement si elle est la cible d'attaques.¹⁰⁸

La protection des civils est certes très délicate et montre à quel point les règles d'engagement doivent être claires.

Recommandations

17° Support et clarification du mandat et les règles d'engagement

La protection des civils est un concept très large. Bien que le mandat stipule de protéger les civils, les militaires font face à des contraintes et à des situations qui demandent beaucoup de jugement et de sensibilité. Un mandat et des règles d'engagement plus développées aideraient à déterminer les interventions qui doivent être entreprises.

18° Meilleure formation des militaires quant à la protection des civils

La formation militaire n'inclut pas le concept de protection. À défaut de corps militaires réellement spécialisés et formés dans le rétablissement de la paix lors de conflits intérieurs, son maintien et sa consolidation, les Casques bleus devraient recevoir une formation de base sur la protection des civils et sur les droits de l'homme.

¹⁰⁶ Entrevue avec les militaires de MINUSTAH. Février 2007

¹⁰⁷ Raúl Zibechi. "Seamos todos de Cité Soleil", www.rebelión.org, 27 de febrero 2007

¹⁰⁸ Wadner Pierre and Jeb Sprague. "Haiti: Poor Residents of Capital Describe a State of Siege", Inter Press Agency, March 2, 2007

Recommandations Générales de la Mission

1° Donner une meilleure formation aux Casques bleus

- Formation des Casques bleus au maintien et à la consolidation de la paix.
- Cours de langue française et/ou créole.
- Formation en droits humains, dialogue interculturel et solutions non-violentes des conflits.
- Inclure des Haïtiens dans le processus de formation sur la langue, l'histoire, les institutions et la culture du pays.
- Meilleure formation sur les règles d'engagement et de protection des civils. Approfondir les hypothèses de création de forces spécialisées dans le maintien de la paix, que des pays mettraient à la disposition des Nations unies.
- Réexaminer les propositions de « Casques blancs » et en élargir le concept par rapport à d'éventuelles missions intégrées de consolidation de la paix ouvertes sur tous les aspects du développement national d'un pays en sortie de crise.

Le Brésil est un bon exemple d'un pays contributeur de troupes qui a pris des initiatives dans la formation de ses militaires pour mieux les préparer aux missions de la paix.

2° Engagement à très long terme

La communauté internationale ne peut pas se permettre de se retirer rapidement, elle doit s'impliquer à très long terme dans les États fragiles, ou qui présentent des caractéristiques complexes. Les institutions démocratiques et celles de l'État de droit nécessitent un appui continu durant cinq à dix ans au moins pour établir une base solide.

3° Planification stratégique de la sortie de la mission

Une sortie précipitée de la mission pourrait être

catastrophique pour Haïti. Bien que certaines zones semblent stabilisées et que la violence ait diminué de façon considérable, Haïti souffre de mobilité de la criminalité et la PNH ne couvre pas encore tout le territoire ni les ports ni les frontières. Une stratégie de réduction des troupes séquencées qui délaissent du territoire de façon homogène pour permettre la formation de nouvelles bandes armées dans des régions que la mission a déjà quittées. La communauté internationale doit rapidement développer un mécanisme de passage d'une mission de maintien de la paix à une *mission civile de consolidation de la paix*, c'est à dire de reconstruction-réhabilitation, soucieuse de la souveraineté du pays, du rôle central de l'État et de la participation démocratique, axée sur le développement national à long terme dans toutes ses dimensions.

- Anne Laure Robert, Chef de Département UNPOL, Artibonite
- Stéphane Maurin, Chef Opération UNPOL, Artibonite
- Général Cassini, Chef du Bataillon Argentin, Gonaïves
- Alejandro Villaverde, Coordinateur Civil-Militaire (CIMIC), Bataillon Argentin
- Général Pollman, Chef du Bataillon Chilien, Cap-Haïtien
- Javier Varela, Coordinateur Civil- Militaire (CIMIC), Bataillon Chilien
- Nathalie Man, Gender Unit
- Juge Louis-Channel Sindabona, Section justice, MINUSTAH
- Cap-Haïtien
- Damián Onses-Cardona, porte-parole MINUSTAH

Annexe 1

Liste des acteurs d'Haïti

MINUSTAH

- Edmond Mulet, SRSG
- Joel Boutroue, DSRSG
- Richard Warren, Acting Police Commissioner
- Thierry Fagart, Directeur Droit de l'Homme
- Danièle Saada, Directeur Justice
- Jens Kristensen, Directeur Action Humanitaire et Développement
- Marc Plum, Chef à L'unité D'appui Institutionnel, Affaires Civiles
- Felix Ulloa, Assistance Électorale
- Eric Calpas, officier DDR
- Juvigny Jacques, Agent de sensibilisation, DDR/MINUSTAH
- Olivier Cavey, Affaires Civiles MINUSTAH pour le département de l'Artibonite
- Marc Ntetuye, Chef du Bureau Régional (dép du Nord), Affaires Civiles MINUSTAH
- François Gingras, Chef du Département UNPOL, Port-au-Prince

Agences de l'ONU

- Anne-Marie Cluckers, UN country team
- Adriano Gonzalez, UNICEF
- Njanja Fassu, UNICEF
- Andrea Bagnoli, Directeur PAM, Cap-Haitien
- Daniel Ladouceur, conseiller technique principal, chef-adjoint section DDR
- PNUD
- Jean Lavoie, PNUD responsable du programme Justice
- Guilaine Moineraie, conseillère technique au Forum citoyen pour la réforme de la justice, projet État de droit – PNUD
- Gracia-Joseph Maxi, expert national PNUD/renforcement des acteurs, Forum citoyen pour la réforme de la justice,
- Manuela Gonzalez, OCHA

Organisations de la Société Civile

- Jean Lherisson, directeur exécutif, Haïti Solidarité Internationale
- Walther Wesser Voltaire, juriste, Haïti Solidarité Internationale
- Joseph Jean Martin, membre d'Haïti Solidarité Internationale
- Rubens Pierre, Coordinateur Haïti Solidarité Internationale, Gonaïves.

- Pierre Maxene, Réseau Nord de défense des droits humains, Cap-Haïtien.
- Michèle Pierre-Louis, directeur exécutif, Fondation Connaissance et Liberté (FOKAL).
- Pierre Esperance, directeur exécutif, Réseau national de défense des droits humains (RNDDH)
- Yolaine Gilles, Réseau national de défense des droits humains (RNDDH)
- Yanick Lahens, écrivaine, Groupe 184, membre du Centre Œcuménique des Droits Humains
- Camille Chalmers, PAPDA
- Jesi Chancy Manigat, Coordination Nationale de Plaidoyer pour les Droits des Femmes (CONAP)
- Elvir Eugene, fondatrice Asosyasyon fanm soley dayiti (ASFADA), Cap-Haïtien
- Jean-Charles Evart, Plate-forme des organisations haïtiennes des droits humains (POHDH).
- Sylvie Bajoux, chercheuse, Centre Œcuménique des Droits Humains
- Jean-Claude Bajoux, directeur exécutif, Centre œcuménique des Droits Humains (CEDH)

Forum Citoyen pour la réforme de la Justice :

- Chérubin Tragélus, coordonnateur national de l'activité Forum citoyen pour la réforme de la justice, Commission nationale Justice et
- Paix.Serge Lamothe, assistant coordonnateur, membre de Justice et Paix.
- Ernst Saintil, assistant coordonnateur, Centre Œcuménique des Droits Humains
- Jean Lhérisson HSI,
- Guilaine Lemoinerai (PNUD),
- Gracia-Joseph Maxi (PNUD)

APROSIFA :

- Rose-Anne Auguste, fondatrice, membre du conseil d'administration
- Pierre Espérance, président du CA
- Jacques Aly, administrateur
- Marie-Alice Louis-Jean St-Vil, responsable ressources humaines
- Wesline Brunache, secrétaire
- Flore D. Ledan, infirmière-superviseuse des services
- Nahomie Vincent, responsable section «unes »
- Duportal Annacius

- Didier Dominique, Batay Ouvriye
- Lovinsky Pierre Antoine, Fondation Trente Septembre
- Losieh Philippe, Famni Lavalas
- Roudy Choute, Groupe de Recherche et d'Actions Sociales Intégrées (GRASI)
- Pierre Jean Robert, Campagne pour la réduction de la violence
- Helen Spraos, Campagne pour la réduction de la violence
- Phyto Lesperance, Campagne pour la réduction de la violence

Diplomates et organisations multilatérales

- Paulo Cordeiro, Ambassadeur du Brésil en Haïti
- Marcel Youngs, Ambassadeur du Chili en Haïti
- Claude Boucher, Ambassadeur du Canada en Haïti
- Lajos Àrendàs, conseiller politique et commercial, Ambassade du Canada
- Ime Ekong, section politique, Ambassade du Canada
- ManuelAlhama Orenes, premier secrétaire et consul, Ambassade d'Espagne
- Paulino Corujedo, Ambassadeur d'Espagne en Haïti
- Carolina Hernandez Ramirez, responsable section droits de l'homme, OÉA
- Bernice Robertson, OÉA
- Bruno Montariol, Commission Européenne

ONG internationales

- Gervais Lheureux, coordonnateur Fondation Paul Gérin-Lajoie
- Vincent Maupassant, Intermón Oxfam Espagne
- Danièle Magloire, Coordonnatrice Droits et Démocratie, (ex-membre du Conseil des Sages)
- Ann Osborne, International Crisis Group
- Isabelle Fortin, CECI
- Laurie Knop, Quisqueya International Freedom and Development
- Bernard Cloutier, chargé de programmes CECI
- Felix Ulloa, directeur National Democratic Institute (NDI)
- Hetty Burgman, chargée de programme Cordaid - Hollande

Gouvernement

- Daniel Jean, Secrétaire d'État à la Justice
- Claudy Gassant, Commissaire du gouvernement, Département de l'Ouest
- Dilia Lemaire, Avocate du Barreau de Port-au-Prince
- Jean-Joseph Exumé, Avocat du Barreau de Port-au-Prince
- Georgemain Prophète, Délégué Départementale du Nord
- Hérard Jadotte, Commission de Préparation du document stratégique national de la croissance et la réduction de la violence
- Aspil Fleurant, maire Cap-Haïtien

Sénateurs

- Youri Latortue, Artibonite en Action (LAAA)
- Melius Hyppolite, OPL
- Edmonde Beauzile, FUSION

Médias

- Godson Pierre, Alterpresse
- Ronald Colbert, Groupe Mediaalternatif

Secteur religieux

- Mgr. Hubert Constant, archevêque Cap-Haïtien
- Père Gérard Dormevil, curé Trouvable, Gonaïves
- Père Valsimon Nicolas, curé Petite-Anse. Commission diocésaine Justice et Paix, Cap-Haïtien.

Académique

- Charles Manigat, Doyen de l'Institut Universitaire des Sciences juridiques, Économique et Développement Régional (IUSJEDR) – Cap-Haïtien
- Garry Augustin, professeur IUSJEDR – Cap-Haïtien
- Serge Durosier, professeur IUSJEDR – Cap-Haïtien
- Laënc Hurbon, Centre National de la Recherche Scientifique-France
- Jean-Rénoël Élie, sociologue, professeur Université d'État d'Haïti, Port-au-Prince
- Gladys Berrouet, rectorat de l'Université d'État d'Haïti, PauP

Secteur privé

- Robert Labrousse, La Perle S.A.

- Ashley Laracque, Asley's Design
- Carine Clermont, Consultante Microfinance

Autres

- Rodolphe Maturin, Consultant en Sécurité

Liste de acteurs de New York

ONU

- Rafael Peralta, DPKO, Haiti Desk
- Robert Pulver, Best practices Justice
- Lotta Hagman, Best Practices DDR
- Meg Carey, IMPP Adviser, DPKO
- Marco Carmagnani, Electoral Assistance, DPA
- Detlef Wilke, DPA, Former COS MINUSTAH

Mission Permanente

- Jacques Morneau, Attaché Militaire, Canada
- Pren Khumar, Mision Permanente United States
- Alejandro Torres, Mision Permanente Argentine
- Luis Guilherme, Mision Permanente Brésil
- Louis St-Arnaud, Canada

Agences de l'ONU

- Marc-André Franche, UNDP Haïti
- Luis Francisco Thais, UNDP Crisis Prevention and Recovery Bureau
- Ignacio Leon, OCHA Haiti desk

Organisations

- Sebastian Einsedel, International Peace Academy
- Teresa Whitfield, Director, Conflict Prevention and Peace Forum, CPPF
- Renata Segura, CPPF
- Harvey Dupiton, UNA-Haiti

Liste de acteurs du Canada

Montréal

- Jean-Claude Icart, Professeur Migration Université de Montréal
- Lody Auguste, Fondatrice de APROSIFA
- Nicholas Galleti, Droits et Démocratie

Ottawa

- Jean Daudelin, Norman Paterson School of International Relations
- Carlo Dade, Directeur FOCAL
- Pierre Beaudet, secrétaire exécutif d'Alternatives international
- Jennifer Salahud, Researcher North South Institute
- Ginette Martin, Haiti Desk, Ministère des Affaires Étrangères (MAE)
- Marina Laker, Peacekeeping and Peace operations, MAE
- Boris Jacouty, Stabilization and reconstruction Task Force, MAE
- Dr. Ann Livingstone, Director Researcher, Pearson Peacekeeping Centre
- Marcia Burdette, Deputy Director, Peace operations Policy

Telephone interview

- Yasmine Shamsie, Visiting Professor at Trinity College, Washington

Liste de acteurs d'Espagne

- Jaume Segura, Ministère des Affaires Étrangères

2° Mettre l'accent sur la reconstruction des capacités de l'État

La MINUSTAH devrait augmenter ses capacités de renforcement institutionnel, notamment des trois composantes de l'État de droit et réduire le nombre de militaires. La sécurité des personnes et des biens, ainsi que la solution non violente des conflits restent prioritaires en Haïti, et l'État est l'institution qui doit les garantir.

3° Reconnaître la société civile organisée comme un acteur incontournable de la construction de l'État de droit.

La MINUSTAH et les agences onusiennes doivent s'assurer de la participation de la société civile organisée aux grandes réformes de l'État, de son système de justice et des services publics mais aussi au débat sur les grandes orientations macroéconomiques et sociales du développement national et de la lutte contre la pauvreté. Cette reconnaissance effective apparaît autant indispensable à une réelle appropriation collective des réformes étatiques nécessaires qu'à une véritable consolidation de la paix.

4° Accorder un appui coordonné inter-agences des Nations unies à un programme national de reconstruction et de réhabilitation des zones urbaines qui ont été prises en otage et systématiquement victimes des groupes armés. Une coordination inter-agences des appuis techniques et financiers aux actions dirigées par les haïtiens eux-mêmes visant la réduction communautaire de la violence doit être menée simultanément aux actions d'urbanisme, d'implantation ou de réhabilitation des infrastructures (voirie, eau, égouts, fatras, électricité...), des services publics (santé de base, écoles publiques, transports en commun, police de proximité etc.) des habitats, et de création d'emplois durables.

5° Procéder immédiatement aux processus de vérification et contrôles des agents de la PNH à tous les niveaux

Tel qu'autorisé depuis la résolution 1542, MINUSTAH a le mandat de procéder aux contrôles de sécurité. Il est impératif d'effectuer ses contrôles le plus rapidement possible afin d'assainir la PNH. D'autre

Annexe 2

Recommandations

1° Meilleure compréhension de la situation et de la cause de la violence

Différencier les stratégies de construction de l'État dans un état fragile comme Haïti des stratégies post-conflit peu adaptées. Il faut une analyse plus fine non seulement des groupes mais des causes de la violence, des structures de pouvoir, des relations entre le gouvernement et les bandes armées. Identifier les intérêts de l'élite et du secteur privé, des ex-militaires, des chimères, mais aussi identifier ceux qui font partie des réseaux de narcotrafiquants.

part, la corruption mine les efforts de la MINUSTAH dans le renforcement institutionnel de la PNH.

6° Augmenter la durée et la qualité de la formation

L'objectif de la MINUSTAH est de former 14 000 policiers ou créer une institution professionnelle, démocratique et éthique. La MINUSTAH devrait favoriser une formation plus longue et assurer la qualité du suivi des nouveaux policiers pour créer une force à la hauteur de sa responsabilité d'assurer la sécurité du pays.

7° Accorder une attention accrue aux approches dites de « police communautaire » ou « police de proximité ». Ces approches devront donc figurer dans la formation de manière significative, faire l'objet d'un accompagnement adéquat de la part des UNPOL, disposer des moyens appropriés, contribuant ainsi à recréer une relation de confiance et de collaboration entre les citoyens et la police.

8° Encourager le débat politique et populaire sur la réforme de la PNH et sur la pertinence d'une deuxième force

La participation citoyenne à la réforme de la Police nationale d'Haïti pourrait s'inscrire dans le programme du *Forum citoyen pour la réforme de la justice*, reconnu comme lieu privilégié de cette participation de la société civile organisée à la réforme de la chaîne pénale. La MINUSTAH pourrait suggérer que les organisations de la société civile réunies au sein du Forum citoyen puissent débattre avec la population de la définition de la PNH, de sa mission, de son code de conduite, des compétences attendues des policiers, de leur formation, de leur encadrement, leur évaluation et faire également progresser le débat sur la pertinence d'une « deuxième force », débat si présent et difficile à ignorer.

9° Meilleure évaluation des conditions nécessaires pour le succès d'un programme de DDR

Les programmes de DDR et de réduction de la violence qui ont du succès dans certains pays en Afrique doivent subir une profonde adaptation au contexte et aux caractéristiques spécifiques d'Haïti pour être sûrs d'atteindre des résultats désirés. La diversité des

bandes armées, de leurs intérêts, et le port d'armes sont des caractéristiques qui rendent difficile le succès d'un tel programme.

10° Revoir les CPVD

En théorie, les CPVD contiennent des aspects positifs tels que la participation de la population et la promotion d'une police de proximité. Mais leur mise sur pied devra mieux tenir compte de la structure sociale spécifique à chaque quartier considéré, notamment de leurs « composantes sous-terraines » et des organisations crédibles de la société civile déjà engagées dans la consolidation de la paix. Car les arrestations des chefs et le désarmement des bandes demeurent un préalable incontournable, que la Minustah et la PNH doivent maintenir en haute priorité. En pratique, tant que les individus utilisent leurs armes comme pouvoir et contrôle, le système CPVD ne fonctionnera pas.

11° Accélérer les réformes législatives sur le trafic d'armes et augmenter les ressources pour le contrôle d'armes

Le contrôle d'armes est fondamental. Son registre devrait être actualisé et davantage de ressources devraient être allouées à vérifier, à examiner et à contrôler le port d'arme.

12° Mieux contrôler les frontières. Donner aux gardiens des frontières terrestres et maritimes, des ports et aéroports, l'autorité, la structure, les effectifs, les compétences et les moyens logistiques permettant de contrôler efficacement ces interfaces et de mettre fin à tous les trafics criminels : des armes et munitions, des drogues, des organes et des personnes, notamment des enfants.

13° Institutionnaliser la Culture de la Paix

Étant donné, la violence, la possession légale des armes, les habitudes de régler les différends par la force, la promotion de la culture de paix devrait être accentuée par des campagnes et par des activités qui impliqueraient plusieurs secteurs tels que le gouvernement central et les instances communales, les organisations de la société civile, les ONG locales et

internationales, les médias, les artistes et les écrivains, les écoles et les universités.

14° Favoriser et faciliter la relation PNH-Justice

La MINUSATH devrait favoriser les relations entre la PNH et les acteurs du système judiciaire. Des relations constructives avec la coordination du Forum citoyen pour la réforme de la justice pourraient contribuer à ce rapprochement.

15° Lutter contre l'impunité

Lutter contre l'impunité doit être une priorité de la mission. Mais elle ne saurait le faire seule et devra donc travailler en soutien aux acteurs haïtiens : la magistrature, dont l'indépendance doit être garantie, la PNH, le Ministère de la Justice; mais aussi avec la société civile, notamment le Forum citoyen pour la réforme de la justice et la Commission citoyenne pour l'application de la justice. La mission doit également faire preuve de transparence dans la lutte contre les abus et violations de toutes sortes au sein de ses propres rangs.

16° Pour une efficacité accrue de la mission

Un mandat robuste et clair, une planification stratégique et séquencée incluant un processus de désengagement progressif, la coordination des bailleurs de fonds et des agences des Nations unies vers un objectif commun, une relation plus clairement définie avec le Gouvernement haïtien, le parlement et la magistrature, un dialogue régulier et consistant avec les organisations de la société civile sont essentiels pour rétablir les trois piliers de l'État de droit.

17° Support et clarification du mandat et les règles d'engagement

La protection des civils est un concept très large. Bien que le mandat stipule de protéger les civils, les militaires font face à des contraintes et à des situations qui demandent beaucoup de jugement et de sensibilité. Un mandat et des règles d'engagement plus développées aideraient à déterminer les interventions qui doivent être entreprises.

18° Meilleure formation des militaires quant à la protection des civils

La formation militaire n'inclut pas le concept de protection. À défaut de corps militaires réellement spécialisés et formés dans le rétablissement de la paix lors de conflits intérieurs, son maintien et sa consolidation, les Casques bleus devraient recevoir une formation de base sur la protection des civils et sur les droits de l'homme.

Recommandations Générales de la Mission

1° Donner une meilleure formation aux Casques bleus

- Formation des Casques bleus au maintien et à la consolidation de la paix.
- Cours de langue française et/ou créole.
- Formation en droits humains, dialogue interculturel et solutions non-violentes des conflits.
- Inclure des Haïtiens dans le processus de formation sur la langue, l'histoire, les institutions et la culture du pays.
- Meilleure formation sur les règles d'engagement et de protection des civils. Approfondir les hypothèses de création de forces spécialisées dans le maintien de la paix, que des pays mettraient à la disposition des Nations unies.
- Réexaminer les propositions de « blancs » et en élargir le concept par rapport à d'éventuelles missions intégrées de consolidation de la paix ouvertes sur tous les aspects du développement national d'un pays en sortie de crise.

Le Brésil est un bon exemple d'un pays contributeur de troupes qui a pris des initiatives dans la formation de ses militaires pour mieux les préparer pour des missions de la paix.

2° Engagement à très long terme

La communauté internationale ne peut pas se permettre de se retirer rapidement, elle doit s'impliquer à très long terme dans les États fragiles, ou qui présentent des caractéristiques complexes. Les institutions démocratiques et celles de l'État de droit

nécessitent un appui continu durant cinq à dix ans au moins pour établir une base solide.

3° Planification stratégique de la sortie de la mission

Une sortie précipitée de la mission pourrait être catastrophique pour Haïti. Bien que certaines zones semblent stabilisées et que la violence ait diminué de façon considérable, Haïti souffre de mobilité de la criminalité et la PNH ne couvre pas encore tout le territoire ni les ports ni les frontières. Une stratégie de réduction des troupes séquencées qui délaissent du territoire de façon homogène pour permettre la formation de nouvelles bandes armées dans des régions que la mission a déjà quittées. La communauté internationale doit rapidement développer un mécanisme de passage d'une mission de maintien de la paix à une *mission civile de consolidation de la paix*, c'est à dire de reconstruction-réhabilitation, soucieuse de la souveraineté du pays, du rôle central de l'État et de la participation démocratique, axée sur le développement national à long terme dans toutes ses dimensions.

Bibliographie Générale

Documents officiels de l'ONU:

- Résolution du Conseil de Sécurité: 1529, 1542, 1576, 1608, 1658, 1702, 1743
 - Rapport du Secrétaire Général: S/2004/300; S/2004/698; S/2004/698; S/2004/908; S/2005/313; S/2005/631; S/2006/60; S/2006/592; S/2006/1003;
 - Plan de Réforme de la Police Nationale haïtienne. S/2006/726
 - Rapport A/61/583 Delivering as one, Report of the High-level Panel on United Nations System-wide Coherence in the areas of development, humanitarian assistance and environment.
 - Rapport sur l'exécution du budget de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2004 au 30 juin 2005. A/60/646
 - Rapport sur l'exécution du budget de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2006. A/60/386
 - Rapport sur l'exécution du budget de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2007. A/60/728
- Human Security Report 2005 Human Security Centre, University of British Columbia (Oxford University Press, octobre de 2005) <http://www.humansecurityreport.info/>.
- O'NEILL, William G., "Police Reform in Post-Conflict Societies: What We Know and What We Still Need to Know", International Peace Academy: The Security-Development Nexus Program (avril de 2005).
- EIDE, Espen Barth et al., "Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations", Independent Study for the Expanded UN Executive Committee on Humanitarian Affairs (mai de 2005).
- DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (DFID), Why We Need to Work More Effectively in Fragile States (janvier de 2005).
- BARANYI, Stephen, "What Kind of Peace is Possible in the Post 9/11 Era? National Agency, Transnational Coalitions and the Challenges of Sustainable Peace", The North-South Institute, Documento de trabajo (octobre de 2005).
- Haiti Options and Opportunities for Inclusive Growth', Country Economic Memorandum, Poverty Reduction and Economic Management Unit. Caribbean Country Management Unit, Latin America and the Caribbean Region, World Bank, 1 de junio de 2006
- International Crisis Group, 'Haïti après les élections: Défis pour les 100 premiers jours de Préval', 11 de mayo de 2006
- International Crisis Group, 'Haiti: Security and Reintegration of the State', 30 de octubre de 2006.

- Meeting the Challenge of Peace Operations Cooperation and Coordination', Challenges Project Phase II, Concluding report 2003-2006, Estocolmo: Folke Bernadotte Academy, 2005.
- Susan Woodward, 'Institutionally Fragile States. Fragile States, Prevention and Post Conflict: Recommendations', in Martin Doornbos, Susan Woodward & Silvia Roque, 'Failing States or Failed States? The Role of Development Models: Collected Works, FRIDE Working Paper 19, feberero de 2006
- The Lancet , Athena R. Kolbe. Royce A. Huston, 'Human rights abuse and other criminal violations in Port-au-Prince, Haiti: a random survey of households', 31 de agosto de 2006.
- Marc Schneider, 'Moving forward in Haiti: How the international Community and the US Government can Help', Testimony before the Subcommittee in the Western Hemisphere, 28 de septiembre de 2006.
- 'The call for tough arms controls. Voices from Haiti', Amnesty International, IANSA y Oxfam, 9 de enero de 2006,
- Mathurin, Rodolphe. L'Inspection Générale de la Police Nationale: Priorité ou Porte d'entrée pour la réforme de la police Nationale d'Haïti. Décembre 2006.
- Charles T. CALL & Elizabeth Cousens. "Ending Wars and Building Peace" Working Paper Series. International Peace Academy. March 2007
- Ramsbotham, Oliver et al. Contemporary conflict resolution. Second Edition, Polity Press, 2005.
- Agnès Hurwitz and Kaysie Studdard. Rule of Law programs in peace operations. International Peace Academy. August 2005
- Failing States or Failed States? The Role of Development Models: Collected Works; Martin Doornbos, Susan Woodward, Silvia Roque, February 2006
- Simon Cherterman. The use of force in UN Peace Operations. External Study. United Nations Peacekeeping. August 2004
- Roland Paris. At War's End Building Peace After Civil Conflict. Cambridge University Press. 2004.
- Security and Post-Conflict Peacebuilding: The role of the United Nations. Compilation of presentations made at the third joint seminar of the United Nations Office at Geneva (UNOG) and the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) held on 27 October 2005.
- The Economics of Small Arms Demand: Polarization and Rent-Seeking in Haiti and Latin America. Bonn International Center for Conversion. Paper 51.
- Jean-Marc Châtaigner, François Gaulme. Beyond the Fragile state: Taking Action to assist fragile actors and societies. Agence Française de Développement. Novembre 2005.
- Robert Muggah : Haïti: les chemins de la transition. Restaurer la sécurité humaine et promouvoir le DDR. *Avril 2005*. Étude indépendante réalisée par le projet Small Arms Survey à la demande du DFAE. Small Arms Survey est un programme de recherche indépendant intégré à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève, en Suisse.

Tableau 1. Groupes armés et armes en circulation, janvier 2005

	Groupes	Nombre. estimé	Coefficient multiple	Quantité estimée
Forces armées non gouvernementales	Front révolutionnaire du Nord	500-1,000	0.5-1	250-1,000
	Ex-USGPN (garde présidentielle)*	700	2	1,400
	Ex-FADH/FRAPH	1,500-2,000	0.5-1	750 - 2,000
Groupes politiques non gouvernementaux	Organisations populaires (OP)* dont Brigades de Vigilance	2,000 (10-50 membres par OP)	0.5	1,000
	Groupes d'opposition	...	0.5	...
	Milices d'autodéfense des élites bourgeoises	200-300	1.5	300-450
Groupes criminels non gouvernementaux	Armées Baz (bandes criminelles)	2,000 (10-30 par Baz)	0.5	1,000
	Bandes organisées criminelles (dont trafic de drogue)	...	0.5	...
	Zengledos (petits délinquants)**	...	0.5	...
	Prisonniers évadés	1,500	0.2	300
Autres groupes non gouvernementaux Total groupes non gouvernementaux	Personnel des sociétés privées de sécurité	6,000	1	6,000 11,000-13,150
Groupes civils	Haute bourgeoisie, classes moyennes, habitants des bidonvilles	8,500,000 (1,7 million de foyers)	0.1	170,000***
MINUSTAH	Argentine (1BTN, 2COY)a		2	12,400
	Brésil (2BTN, 5COY)		2	
	Chili (1BTN, 2COY)b		2	
	Guatemala (MP, 1COY)		2	
	Jordanie (1BTN, 4 COY)		2	
	Népal (1BTN, 4 COY)		2	
	Pérou (1COY)		2	
	Espagne/Maroc (1BTN, 2 COY)		2	
	Sri Lanka (1 BTN, 4 COY)		2	
	Uruguay (1 BTN, 3 COY)		2	
	QG		2	
Gouvernement	Membres démobilisés des FADH et de l'IPSF	5,482 (1994-96)	1.5	8,220
	MIPONUH dissoute	285 (2000)	1.5	430
	Marine (garde-côtes)	30	2	60
	Aviation dissoute	... (1995)
	PNH renvoyée	500-1,000 (2003/04)	1	500-1,000
Total gouvernementaux			26,610-27,110	
Total général			207, 610- 210,260	

WORKING PAPERS

- 52 Haïti: La voix des acteurs. Un projet de recherche sur la mission de l'ONU, *Amélie Gauthier et Pierre Bonin*, January 2007
- 51 The Democratisation of a Dependent State: The Case of Afghanistan, *Astri Suhrke*, December 2007
- 49 Peru: the Kingdom of the ONG?, Donor Harmonisation: Between Effectiveness and Democratisation. Case Study 3, *Enrique Alasino*, February 2007
- 48 The Nicaragua Challenge. Donor Harmonisation: Between Effectiveness and Democratisation. Case Study 2, *Claudia Pineda y Nils-Sjard Schulz*, January 2008
- 47 EU Democracy Promotion in Nigeria: Between *Realpolitik* and Idealism, *Anna Kakhee*, December 2007
- 46 Leaving Dayton Behind: Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina, *Sofía Sebastián*, November 2007
- 45 The "Third Populist Wave" of Latin America, *Susanne Gratius*, October 2007
- 44 OSCE Democracy Promotion: Griding to a Halt?, *Jos Boonstra*, October 2007
- 43 Fusing Security and Development: Just another Euro-platitude?, *Richard Youngs*, September 2007
- 42 Vietnam's Laboratory on Aid. Donor Harmonisation: Between Effectiveness and Democratisation. Case Study 1, *María Delfina Alcaide and Silvia Sanz-Ramos*, September 2007
- 41 Theoretical Framework and Methodology for Country Case Studies. Donor Harmonisation: Between Effectiveness and Democratisation, *Stefan Meyer y Nils-Sjard Schulz*, September 2007
- 40 Spanish Development Cooperation: Right on Track or Missing the Mark?, *Stefan Meyer*, July 2007
- 39 The European Union and the Gulf Cooperation Council, *Ana Echagüe*, May 2007
- 38 NATO's Role in Democratic Reform, *Jos Boonstra*, May 2007
- 37 The Latin American State: 'Failed' or Evolving?, *Laura Tedesco*, May 2007
- 36 Unfinished Business? Eastern Enlargement and Democratic Conditionality, *Geoffrey Pridham*, April 2007
- 35 Brazil in the Americas: A Regional Peace Broker?, *Sussane Gratius*, April 2007
- 34 Buffer Rus: New Challenges for Eu Policy towards Belarus, *Balazs Jarabik and Alastair Rabagliati*, March 2007
- 33 Europe and Russia, Beyond Energy, *Kristina Kausch*, March 2007
- 32 New Governments, New Directions in European Foreign Policies?, *Richard Youngs (editor)*, January 2007
- 31 La Refundación del Estado en Bolivia, *Isabel Moreno y Mariano Aguirre*, Enero de 2007
- 30 Crisis of State and Civil Domains in Africa, *Mariano Aguirre and David Sogge*, December 2006
- 29 Democracy Promotion and the European Left: Ambivalence Confused?, *David Mathieson and Richard Youngs*, December 2006
- 28 Promoting Democracy Backwards, *Peter Burnell*, November 2006
- 27 Respuestas globales a amenazas globales. Seguridad sostenible para el siglo XXI, *Chris Abbott, Paul Rogers y John Sloboda*, Septiembre de 2006
- 26 When More is Less: Aiding Statebuilding in Afghanistan, *Astri Suhrke*, September 2006
- 25 The Crisis in Timor-Leste: Restoring National Unity through State Institutions, Culture, and Civil Society, *Rebecca Engel*, August 2006
- 24 Misión de la ONU en la República Democrática del Congo: Imponer y consolidar la paz más allá de la elecciones, *Luis Peral*, Julio de 2006
- 23 Angola: Global "Good Governance" Also Needed, *David Sogge*, June 2006

WORKING PAPERS

- 22 Recovering from Armed Conflict: Lessons Learned and Next Steps for Improved International Assistance, Megan Burke, April 2006
- 21 Democracy and Security in the Middle East, Richard Youngs, March 2006
- 20 Defining 'Terrorism' to Protect Human Rights, Ben Saul, February 2006
- 19 Failing States or Failed States? The Role of Development Models: Collected Works; Martin Doornbos, Susan Woodward, Silvia Roque, February 2006
- 18 Facing the Victims in the Global Fight against Terrorism, Jessica Almqvist, January 2006
- 17 Transition and Legitimacy in African States: The cases of Somalia and Uganda, Martin Doornbos, December 2005
- 16 The United Nations' Responsibility towards Victims of Terrorist Acts, Irune Aguirrezabal Quijera, November 2005
- 15 Threats to Human Security: The Need for Action?, Luis Peral, October 2005
- 14 Helping Castro? EU and US policies towards Cuba, Susanne Gratius, October 2005
- 13 Alliance of Civilisations: International Security and Cosmopolitan Democracy, Kristina Kausch and Isaías Barreñada, October 2005
- 12 Building a New Role for the United Nations: the Responsibility to Protect, Carlos Espósito and Jessica Almqvist, September 2005
- 11 Political Reform and the Prospects for Democratic Transition in the Gulf, Jill Crystal, July 2005
- 10 Aggression, Crime of Aggression, Crime without Punishment, Antonio Remiro Brotóns, June 2005
- 9 España y el Magreb durante el segundo mandato del Partido Popular. Un período excepcional, Laura Feliú, Mayo de 2005
- 8 EU instruments for conflict prevention, Javier Niño Pérez, April 2005
- 7 Contribución española a la construcción de la paz. Razones y propuestas para la elaboración de un Plan de Acción, Luis Peral, Abril de 2005
- 6 Spain and Morocco: Towards a Reform Agenda?, Richard Gillespie, April 2005
- 5 Which Justice for Perpetrators of Acts of Terrorism? The Need for Guidelines, Jessica Almqvist, March 2005
- 4 Reflexiones sobre la reforma del Servicio Exterior de España, Carlos Espósito, Febrero de 2005
- 3 Political Islam: Ready for Engagement?, Emad El-Din Shahin, February 2005
- 2 Ten years of the Barcelona Process: A Model for Supporting Arab Reform?, Richard Youngs, January 2005
- 1 A proposal for governance of the Gaza strip in the context of the announced Israeli withdrawal, CITPax, an initiative of Shlomo Ben-Ami, November 2004

FRIDE

Depuis la fin de la guerre froide, les missions de la paix sont devenues un des instruments les plus utilisés, mais aussi, l'un des plus controversés dans la construction de la paix. Le nombre des opérations de paix a augmenté considérablement depuis le début des années 90 et l'ONU dirige actuellement des opérations de paix dans 17 pays.

Ce rapport analyse la réponse de la communauté internationale à la crise à laquelle faisait face Haïti au lendemain du départ de Jean-Bertrand Aristide à travers le mandat de la MINUSTAH. L'information recueillie au cours des entrevues réalisées permet de transmettre aux uns et aux autres la voix des acteurs sur plusieurs aspects de la situation haïtienne. Les points suivants seront abordés : l'établissement d'un climat sûr et stable, la définition du contexte haïtien, la réforme de la police, le programme de DDR et de réduction de la violence, le maintien de l'ordre et le rétablissement de l'État de droit et la protection des civils.

www.fride.org