

HAÏTI La mission de la dernière chance ?

PAS MOINS DE SEPT MISSIONS DES NATIONS UNIES SONT PASSÉES PAR PORT-AU-PRINCE DEPUIS 1991. FACE À L'EFFONDREMENT INSTITUTIONNEL DU PAYS ET À LA VIOLENCE DES GANGS, L'ONU A MIS SUR PIED UNE « MISSION INTÉGRÉE » •, AU MANDAT CETTE FOIS BEAUCOUP PLUS AMBITIEUX. LE PARI EST LOIN D'ÊTRE GAGNÉ.

PAR AMÉLIE GAUTHIER



AMÉLIE GAUTHIER est chercheuse à la Fondation pour les relations internationales et le dialogue extérieur (FRIDE) de Madrid. Spécialiste des opérations de paix de l'ONU, elle a effectué plusieurs enquêtes en Haïti.

Le départ controversé du président Aristide, le 29 février 2004, a laissé un vide de pouvoir en Haïti. L'Etat, en pleine déliquescence, a été débordé par des soulèvements sociaux, la fragmentation de la société civile et la prolifération de groupes armés terrorisant la population. Incapable de protéger ses frontières, absent dans certains des 10 départements, il n'était pas en mesure de garantir les besoins de base de sa population.

Confrontée à de graves violations des droits de l'Homme (attaques contre des victimes innocentes, enlèvements, violences sexuelles, etc), la Communauté internationale a décidé d'intervenir en invoquant la « responsabilité de protéger », la doctrine adoptée en septembre 2005 par l'Assemblée générale des Nations unies pour assurer la protection de populations en danger. Devant l'ampleur de la crise, plusieurs experts et gouvernements ont même songé à imposer une administration de transition, comme celle du Kosovo, pour reconstruire l'Etat haïtien.

OPÉRATIONS INTÉGRÉES

Pour faire face à ce type de crise humanitaire, sécuritaire et politique, la Communauté internationale a recours aux « opérations de paix intégrées ». Composées de civils, de militaires et de policiers, elles sont dotées d'un mandat très large, mais souvent ambigu. Le cas haïtien constitue une innovation, car le mandat accordé à la Mission des Nations unies de stabilisation en Haïti (MINUSTAH) a donné naissance à une

mission hybride, à la fois de maintien de la paix et d'imposition de la paix. C'est un mandat d'assistance au gouvernement, mais aussi, par certains aspects, un mandat exécutif, qui prévoit notamment « la protection de civils contre des menaces imminentes ».⁽¹⁾

Concrètement, le mandat se divise en trois parties : le rétablissement d'un environnement stable et sécuritaire, la promotion du processus politique, le respect et la protection des droits de l'Homme. En réalité, le mandat donne à la Mission la responsabilité de reconstruire l'Etat, en organisant des élections, en réformant la police nationale, en restaurant l'Etat de droit et l'ordre public et en assistant le gouvernement avec un programme couvrant le DDR (désarmement, démobilisation, réinsertion), la protection des civils, la promotion du dialogue national et le respect des droits de la personne.

Pour atteindre ces nombreux objectifs, la mission intégrée doit collaborer étroitement avec les agences des Nations unies déjà sur place. Cette nouvelle approche tente de donner « une » réponse cohérente du système onusien dans le but de rétablir la paix durable dans le pays. Malheureusement, l'intégration sur le terrain est compliquée et beaucoup d'obstacles, tant administratifs que structurels, rendent difficile cette « unique » réponse stratégique.

UNE PRÉOCCUPATION RÉGIONALE

Contrairement aux missions passées, au sein desquelles les Etats-Unis et la France jouaient un rôle prédominant, l'Amérique latine a pris cette fois la direction des opérations. Trois pays de la région – le Chili, l'Argentine et le Brésil – fournissent plus de la moitié des troupes, sans compter les autres pays d'Amérique latine qui contribuent, eux aussi, à l'envoi de militaires ou de policiers.⁽²⁾ L'ex-ministre des Affaires étrangères du Chili, Juan Gabriel Valdés, a été nommé ambassadeur de l'ONU en 2004. Il a été suivi, en 2006, par Edmond Mulet, d'origine guatémaltèque. Quant aux commandants des forces, ils sont d'origine brésilienne depuis le début de la mission.

Au-delà du principe de solidarité latino-américaine, certains intérêts internes et externes ont motivé cette forte participation régionale.

• **MISSION INTÉGRÉE :** réponse de l'ensemble du système des Nations unies face à une situation de crise complexe, notamment pour passer de la guerre à une paix durable. Elle intègre les acteurs et les approches dans un cadre global de gestion de la crise. Voir BARTH Eide, ESPEN et al., *Report on Integrated Missions, Practical Perspective and Recommendations*, May 2005.



Yves Fonck

Le président Aristide, le jour de son investiture, en 1991.

Les forces armées des trois pays leaders, que l'on associait encore récemment à des régimes putschistes, veulent redorer leur blason. Par ailleurs, le rapprochement de leurs troupes sur le terrain haïtien favorise le développement de leurs relations sur le plan de la sécurité régionale. La mission leur permet également d'accroître leur influence dans les forums internationaux. Le déploiement de la MINUSTAH a coïncidé avec la campagne menée par le Brésil pour obtenir un poste permanent au Conseil de sécurité des Nations unies lors du Sommet de la réforme de l'ONU en 2005.

Lors des négociations du mandat et des résolutions, deux blocs se sont formés autour de deux visions différentes : d'un côté, l'Argentine, le Brésil et le Chili (ABC) ; de l'autre, les Etats-Unis, la France et le Canada. Le groupe ABC soutient que la stabilisation et la sécurité ne peuvent être atteintes sans développement et qu'il est essentiel de traiter en même temps les problèmes de sécurité et de développement. Il a dès lors défendu depuis le début l'importance des projets à impacts rapides (QIPS) (3). Le groupe constitué par les Etats-Unis, la France et le Canada, voulait par contre une application plus robuste du chapitre VII de la Charte, en d'autres termes, imposer la paix, stabiliser l'environnement, créer les conditions propices aux investissements, avant de procéder à la reconstruction, la réhabilitation et la consolidation des institutions.

LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ

Au cours des deux premières années, la MINUSTAH s'est concentrée sur l'organisa-

tion des élections présidentielles afin de rétablir un pouvoir politique légitime. Le 7 février 2006, René Préval a été élu à l'issue d'un scrutin marqué par une participation massive de la population. La sécurité et l'appui logistique de la MINUSTAH ainsi que la collaboration du PNUD ont été décisifs pour assurer ce premier pas vers un Etat viable. Une certaine stabilité politique s'en est suivie et la MINUSTAH a réorienté ses efforts vers la lutte contre l'insécurité. Le gouvernement élu a d'abord tenté de négocier avec les puissants chefs de bandes la remise volontaire des armes. En vain. La violence et les kidnappings ont continué.

En août 2006, le gouvernement haïtien et le Conseil de sécurité ont cosigné la réforme de la police nationale d'Haïti, afin de créer une force professionnelle de 14 000 agents, capable d'assurer les besoins de base en sécurité pour Haïti en 2011. Ce n'est qu'en décembre 2006 que le gouvernement a autorisé la MINUSTAH à entrer dans Cité Soleil, un bidonville à la population très dense (300 000 habitants), au milieu duquel se cachent de nombreuses bandes criminelles, liées à des factions politiques qui les instrumentalisent ou à la pègre. Fausses ruelles, tranchées urbaines, terrains accidentés, voilà le nouveau contexte des opérations militaires onusiennes.

Ces opérations ont dépassé les limites atteintes lors des missions de la paix précédentes. Les militaires ont dû avancer maison par maison à la recherche d'armes, de munitions et des responsables de la violence. Plus de 200 criminels ont été arrêtés dont Evans, un des plus redoutables chefs de bande.

(1) Résolution 1542 du Conseil de sécurité

(2) Brésil, Bolivie, Chili, Colombie, El Salvador, Equateur, Guatemala, Paraguay, Pérou et Uruguay.

(3) Normalement une somme est attribuée aux QIPS durant la première année, mais dans le cas de la MINUSTAH, le budget prévoit plus de 1,5 million chaque année.



Cité Soleil, quartier défavorisé de Port-au-Prince.

SCEPTICISME

Malgré ces efforts, les Haïtiens restent sceptiques. Pour eux, tous les indicateurs sont au rouge : déjà étiqueté comme le pays le plus pauvre des Amériques et classé au 8^e rang des Etats fragiles, Haïti a été placé en novembre dernier en tête des pays les plus corrompus. (4) L'insécurité s'est accrue, la violence est devenue un mode de vie, et le parti Famni Lavalas de l'ex-président Aristide s'est renforcé. Certains habitants estiment même que la situation a empiré depuis que la MINUSTAH est arrivée. Le nombre d'armes en circulation en Haïti est estimé à plus de 200 000. (5) La MINUSTAH n'a récupéré jusqu'à présent que quelques centaines d'entre elles et quelques milliers de munitions. Le commerce illégal de drogues et d'armes, favorisé par la porosité de la frontière avec la République dominicaine et l'étendue de la façade maritime, permet aux

groupes criminels de se consolider à leur aise. La corruption alimentée par cette économie criminelle a contaminé tous les échelons gouvernementaux et est considérée comme l'un des principaux éléments déstabilisateurs du pays.

Le rétablissement de l'Etat de droit reste sans aucun doute le plus grand défi de la MINUSTAH. Bien que la mission consacre beaucoup de ressources à la réforme de la police, la population se méfie de la corruption, de la politisation et du manque de formation (quatre mois et demi) de celle-ci.

La justice et le système pénitentiaire ne reçoivent pas autant de ressources et leur réforme est encore beaucoup plus lente. Le système pénitentiaire est en ruine, les prisonniers sont détenus sans jugement et les évasions sont monnaie courante. Les relations cahoteuses entre la police nationale haïtienne et le système judiciaire bénéficient aux criminels, certains ayant été arrêtés et libérés jusqu'à cinq fois.

LE RISQUE D'UN ÉCHEC

L'heure du bilan a sonné. La mission de la paix en Haïti exprime la volonté de la Communauté internationale d'empêcher l'effondrement total du pays et de prévenir l'extension de ses effets dévastateurs à toute la région. Au-delà de son action pour combattre les symptômes que sont la violence et la criminalité, elle sait qu'elle doit renforcer les institutions de l'Etat pour que celui-ci soit viable à long terme et soutienne le développement économique. Elle sait aussi que le succès ou l'échec dépendra d'un engagement à long terme de la Communauté internationale, car une sortie prématurée aurait très certainement des effets catastrophiques. Le sort d'Haïti, mais aussi l'avenir du recours aux « opérations de paix intégrées », sont en jeu. ■

(4) *Transparency International Corruption Index*, 6 November 2006, www.transparency.org/

(5) *Voices from Haiti*, Amnesty International, IANSA and Oxfam, 9 January 2006, p.7.

Publicité

viennent de paraître

éditions la mesure du possible

CHRONIQUES 1994-2006

Hugues Le Paige

La vérité s'écrit avec un v minuscule

Hugues Le Paige, La vérité s'écrit avec un v minuscule
Isbn : 978-2-930441-11-5 / 12 euros

CHRONIQUES des élections congolaises

Serge Bailly

Le poisson te dit que le crocodile est malade

Serge Bailly, Le poisson te dit que le crocodile est malade
Isbn : 978-2-930441-13-9 / 11 euros

CHRONIQUES 2003-2008

Paul Hermant

Le monde reste un endroit dangereux

Paul Hermant, Le monde reste un endroit dangereux
Isbn : 978-2930441-12-2 / 12 euros