

# **L'Etat haïtien dans le contexte de la mondialisation néo-libérale**

une études des relations entre les pouvoirs publics et les mouvements populaires dans le processus d'application des programmes d'ajustements structurels

Yves SAINFINÉ<sup>1</sup>

L'application des programmes d'ajustement structurel à laquelle s'est attelé l'Etat haïtien au début des années 1990, conformément aux vœux ou prescrits de la coopération au développement, et qui s'est concrètement manifestée dans le désengagement de l'Etat, la privatisation et l'ouverture internationale sous la tutelle du FMI et de la Banque Mondiale, allait jeter les différents gouvernements qui se sont succédés jusqu'ici dans une situation sans précédent.

Coïncé, d'un côté, par les bailleurs de fonds internationaux qui ont une conception internationale ou occidentale du développement, et de l'autre, par les acteurs populaires dont les pratiques ne rejoignent pas toujours la philosophie du développement véhiculée par les premiers, l'Etat, pris entre l'enclume et le marteau comme on dit, n'arrive jusqu'à présent pas à s'en défaire.

Les dernières tournures, les nouvelles dimensions que vient de prendre la crise de l'Etat ou la crise du projet néo-libéral, notamment avec l'émergence des mouvements de contestation dans tout le pays et qui touchent tous ou presque tous les domaines de la vie nationale interpellent plus d'uns à se pencher plus que jamais sur le devenir de l'Etat, des années nonante à nos jours.

Ce travail se veut une analyse de la crise que connaît l'Etat dans ce contexte marqué par les exigences de la coopération internationale et celles des acteurs internes populaires.

Pour ce, l'accent va être mis sur les différentes manifestations de cette crise ainsi que les diverses réactions des couches populaires. Très brièvement en conclusion, je pourrai tenter de faire le jour sur les principales propositions de recomposition sociale ou de reconstruction locale faites par les acteurs populaires.

Avant d'entrer d'emblée dans le vif du sujet, important de souligner à l'attention de tout le monde que l'hypothèse émise (on vient de le voir implicitement dans l'introduction) est que l'application des politiques d'ajustement structurel conformément aux exigences de la coopération au développement à laquelle s'engageait l'Etat haïtien depuis les années nonante le plonge dans une crise sans précédent. Cette crise, à mon avis, se manifeste sur sept (7) aspects principaux :

- une politique agraire sur fond de contestations paysannes,
- un système éducatif de plus en plus inadapté,
- un système de santé en mal de fonctionnement,
- une gestion urbaine à bout de souffle,
- une mesure qui coûte cher,
- Des stratégies (pratiques) de clientélisme sans lendemain,
- Les organisations des droits de l'homme en action.

## 1. Une politique agraire sur fond de contestations paysannes

---

<sup>1</sup> Sociologue, l'auteur est actuellement professeur à l'Université d'Etat d'Haiti et doctorant à l'UCL. Ses travaux de recherches portent particulièrement sur les résistances populaires dans le contexte de la mondialisation néo-libérale.

Très tôt au lendemain de 1986<sup>2</sup>, on a assisté à l'envahissement du pays par des produits alimentaires de base ( via la contrebande) en direction des Etats-Unis. Ce phénomène allait considérablement augmenter à partir des années nonante.

Ainsi, devenus de moins en moins chers, comparativement aux produits locaux, et donc, plus accessibles à une population dont le pouvoir d'achat ne cesse pas de diminuer, ces produits fraîchement débarqués allaient être consommés par la majeure partie des communautés vivant dans les villes et particulièrement dans la capitale où se concentre quand même près de la moitié de la population totale du pays, selon les dernières estimations.

A partir des années nonante, les Ong qui opèrent en milieux ruraux ont imposé une agriculture basée sur la culture des légumes. Ceci est venu en contradiction à la production agricole paysanne jusque là basée sur la culture vivrière. Cette culture imposée de l'extérieur allait rendre de plus en plus précaire la situation des masses paysannes.

La mise en place des projets de conservation de sols et de reboisement, au cours de la seconde moitié de la décennie nonante dans les campagnes, a non seulement créé des conflits internes dans les communautés paysannes mais également contribué à déstructurer l'organisation de travail qui existait jusque-là et qui se basait en grande partie sur la dynamique des associations traditionnelles de travail ( escouade, coumbite, etc.).

Bien qu'effectués dans la plupart des cas au cours des saisons pluvieuses, ces travaux à première vue relatifs à la protection de l'environnement ont imposé peu à peu le salariat dans les milieux ruraux. Certains paysans, dans le souci de répondre à certain besoin immédiat ( scolarisation des enfants, soins en cas de maladie, etc.) se voient obligés de laisser leur lopin de terres pour devenir des ouvriers sur ces chantiers occasionnels. Ce qui, entre autres, a contribué à la chute de la production agricole du pays.

Le programme de l'aide alimentaire conçu, certes, pour répondre à l'insuffisance de la production alimentaire du pays, loin d'y parvenir, a plutôt fait l'affaire des gens employés dans les institutions qui opèrent dans le domaine.

Il en résulte petit à petit un processus de dévalorisation de la production locale au profit des produits importés. En conséquence, le processus de paupérisation des communautés paysannes suit son cours.

La politique de réforme agraire mise en œuvre par l'Etat à partir de 1995 avec la création de l'INAHRA<sup>3</sup>, trop attachée au souci de complaire aux bailleurs de fonds internationaux se révèle finalement nettement anti-paysanne. Comme on le dit dans la bible, nul ne peut servir deux maîtres.

C'est vrai que dans certains cas, des parcelles de terres ont été données aux paysans. Cependant, quand elles le sont, des moyens pouvant les faire fructifier leur font carrément défaut. Les paysans sont livrés à eux-mêmes : sans encadrement technique, sans moyens financiers, sans matériels agricoles, etc. En plus, on ne sent pas du côté des responsables de l'INAHRA aucun acte concret visant la relève de la production nationale. Donc, c'est une politique agraire qui se révèle au fond très partielle.

Par ailleurs, les meilleures terres, ( les terres les plus fertiles), aux dires des paysans, ont été concédées, dans certains cas, aux élus locaux ou départementaux et, dans d'autres, aux partisans du régime en place.

Les choses étant ce qu'elles sont, des tensions de plus en plus grandissantes vont voir le jour dans les zones rurales entre ceux qui détenaient les terres de l'Etat depuis des années et ceux qui viennent de les acquérir dans le cadre de la réforme. Par ailleurs, le fossé s'élargit de plus en plus entre les grands dons ( grands propriétaires terriens) et les petits paysans. Ce qui

---

<sup>2</sup> Le 7 février 1986 a eu lieu la chute de la dictature de Duvalier vieille de 29 ans. Ceci a eu lieu au terme d'environ une année de mobilisations intenses des couches populaires du pays tant dans les villes que dans les campagnes.

<sup>3</sup> Institut national haïtien de la réforme agraire

ne va pas sans compliquer les tâches de l'Etat qui, dans la majorité de cas, recourt à la violence, pour pouvoir résoudre ces problèmes.

Par ailleurs, la trop grande implication de certains hauts responsables de l'Etat, des parlementaires, des élus locaux, et des responsables de mairies et des membres des collectivités territoriales de par leur liaison avec des propriétaires fonciers dans cette réforme ( quand eux-mêmes n'en font pas partie) sont autant de facteurs qui compliquent de plus en plus la situation.

Ainsi, des conflits très forts émergent entre l'Etat ( particulièrement les responsables de l'INAHRA<sup>4</sup>) chargés directement de la gestion de la réforme agraire et les paysans.

Le département de l'Artibonite a été, depuis 1995, le théâtre de ces contestations paysannes. Les interventions de la police, dans le but dit-on de résoudre ces conflits, ont été faites sur fond de violence. Ce qui contribue à agrandir fortement l'écart ayant existé depuis des siècles entre l'Etat et les paysans et qui débouche finalement mais progressivement à une certaine délégitimation du pouvoir en place aux yeux des paysans.

## 2. Un système éducatif de plus en plus inadapté

Le transfert des coûts de l'éducation vers les parents ( dont la plupart ont été déjà frappés par la stratégie de retraite anticipée appelée encore départ volontaire) et l'incapacité de l'Etat à répondre aux normes requises à tout fonctionnement normal d'un système éducatif ( infrastructure adéquate, disponibilité de matériels didactiques, encadrement du personnel enseignant, etc.) jette ce dernier dans des situations vraiment difficiles.

Les différentes revendications qui ont eu lieu de manière systématique en provenance des enseignants, les manifestations de rues, les appels à la grève des syndicats enseignants dont la plupart ont été appuyés suivis par les élèves et les parents témoignent on ne peut plus de l'existence d'un système qui ne marche pas.

Les protestations des syndicats sont claires : ils exigent constamment depuis les années nonante de la part du MENJS<sup>5</sup> (UNOH<sup>6</sup>, CONEH<sup>7</sup>, CNEH<sup>8</sup>) à la fois de meilleures conditions de travail, la disponibilité des infrastructures de base et des matériels didactiques dans les établissements scolaires publics et ( pourquoi pas) des réajustements salariaux et le paiement des arriérés salariaux dans un pays où le coût de la vie ne cesse jamais de grimper.

Par ailleurs, la multiplication rapide des écoles privées qui, à en croire leurs propriétaires, viennent suppléer l'insuffisance des écoles publiques face à une population de plus en plus demandeuse vient de plus en plus compliquer la tâche du MENJS. Ce phénomène joue à la fois contre la qualité de l'enseignement à dispenser ( la logique privée est tout autre que la logique publique) et pour la privatisation l'éducation. Le nombre d'établissements privés actuellement est nettement supérieur à celui des établissements publics.

En somme, les différentes tensions qui ont marqué depuis 1995 le système éducatif haïtien et qui se sont manifestées particulièrement dans les manifestations de rues et les grèves des syndicats enseignants constituent en dernier lieu une remise en cause de l'Etat, du moins, dans sa politique en matière de l'éducation. Les différentes tentatives visant à résoudre ce problème qui ont été faites par les gouvernements des années nonante n'ont fait que le reporter à l'actuel gouvernement.

## 3. Un système de santé en panne de fonctionnement

---

<sup>4</sup> Institut national haïtien de la réforme agraire

<sup>5</sup> Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports

<sup>6</sup> Union nationale des normaliens réunis

<sup>7</sup> Conseil national des enseignants haïtiens

<sup>8</sup> Conférence nationale des éducateurs haïtiens

Le domaine de santé n'en a pas été exempt. Les problèmes d'infrastructures sanitaires, de disponibilité de médecins, la réduction du nombre de centres de santé sinon leur non prise en charge qui existaient sous le régime de Duvalier, sont autant de problèmes qui secouent le système de santé et qui suscitent la colère des employés..

Ainsi, ces dernières années, on a assisté à la multiplication de grèves des personnels (médecin, infirmières, etc.) qui vont à l'encontre de l'Etat via le MSPP<sup>9</sup>. Dans ces grèves, les employés dénoncent non seulement les problèmes d'infrastructures, d'équipements sanitaires, etc. dont sont l'objet les centres de santé publics et les diverses structures de l'HUEH<sup>10</sup> ( le plus grand centre hospitalier qui dessert jusque-là la population), mais également leurs mauvaises conditions salariales.

Cette situation plonge constamment l'Etat dans des conflits énormes avec les divers employés de l'HUEH. Dépassé par les événements, l'Etat utilise,, dans la plupart de cas la force en vue de résoudre ces problèmes. Ce qui complique davantage le problème.

#### 4. Une gestion urbaine à bout de souffle

Les politiques urbaines, en appui au programme d'aménagement de territoire répondant aux exigences internationales, ont été soldées par un échec. Les violences utilisées par les responsables des mairies tant dans la capitale que dans les villes de provinces pour déguerpier les marchands de rues ont contribué à créer de plus d'écart entre les collectivités territoriales, le pouvoir en place et les marchands de rues. De plus, cette attitude de certains maires vis-à-vis des marchands de rues a été source de la manifestation des conflits entre les collectivités territoriales et le pouvoir central.

Par ailleurs, l'abandon progressif et stratégique des politiques de subvention des logements sociaux mises en œuvre dans le pays sous de régime de Duvalier notamment via la création de l'EPPLS<sup>11</sup> soulève de plus en plus la colère des locataires de l'Etat qui vivent dans les milieux défavorisés des villes et particulièrement de la capitale. N'ayant pas de ressources financières disponibles à cet effet, l'Etat se contente de recourir à des régularisations occasionnelles des occupations irrégulières des terrains urbains.

Ainsi, ces dernières années, on a assisté à des altercations et des scènes de violence entre les responsables des Mairies et de l'EPPLS et les couches populaires défavorisées de la population urbaine, non seulement les locataires de l'Etat qui vivent dans les logements sociaux, mais également les gens qui ont subi les années précédentes l'exode rural et qui veulent définitivement trouver un morceau de terrain pour s'y installer avec leur famille.

Pour résoudre ces genres de problèmes, l'Etat eut recours ordinairement à des pratiques clientélistes. Cependant, loin de le permettre de gérer les espaces urbains et les problèmes qui en découlent, cette stratégie contribue à créer en fin de compte des contradictions internes insurmontables, en accentuant bien sûr les inégalités sociales et les mécanismes d'exclusion. La montée de la violence de plus en plus dans les bidonvilles proches de la capitale en sont des preuves.

#### 5. Une mesure qui coûte cher

Face aux pressions économiques ( déficit budgétaire, paiement des intérêt de la dette externe), le gouvernement, en janvier de cette année avait pris une mesure ( en réponse aux exigences du FMI et de la Banque Mondiale), visant au triplement des prix des carburants.

---

<sup>9</sup> Ministère de la santé publique et de la population

<sup>10</sup> L'Hôpital de l'Université d'Etat d'Haiti

<sup>11</sup> Entreprise de politique et de promotion des logements sociaux

Cette situation a donné lieu également au triplement du coût de la vie. Bref, le pouvoir d'achat de la population sévèrement chuté. Les plus touchées par cette mesure ont été les couches les plus démunies de la population, cela va sans dire.

En conséquence, l'année 2003 aura été marquée par d'intenses manifestations de rues contre la vie chère dont la plupart ont été soldées par des blessés, des morts dans le rang de la population, suite à des interventions armées de la PNH<sup>12</sup>. Des problèmes également ont eu lieu entre l'ANADIP<sup>13</sup> et le gouvernement. L'un jette la cause de la flambée du prix de carburant sur l'autre.

Parallèlement, les principales institutions publiques, particulièrement l'EDH<sup>14</sup>, la TELECO<sup>15</sup>, et l'APN<sup>16</sup> l'HUEH<sup>17</sup> général, etc. ont été le théâtre des revendications contre la politique gouvernementale jugée irresponsable et des grèves systématiques.

## 6. Des stratégies de clientélisme politique sans lendemain

Pour arriver et se maintenir au pouvoir, dès le début des années nonante, le pouvoir Lavalas a mis une stratégie visant à récupérer dans tout le pays et, particulièrement dans les villes, les principaux militants qui ont fait le sept ( 7 février 86). En les intégrant de manière informelle et clandestine en son sein, le pouvoir parvenait, pendant un certain temps, à s'assurer un certain contrôle sur tous les espaces de turbulences politiques, et, particulièrement dans les milieux populaires.

Payés via la corruption installée et augmentée rapidement dans l'administration publique par le pouvoir Lavalas ( certains militants ont des chèques réguliers de l'Etat dans les institutions publiques telles l'APN, la TELECO, l'EDH, la DGI) ces militants ont installé un climat de peur au sein de la population et persécuté systématiquement les opposants politiques qu'ils soient d'origine associative ou qu'ils viennent directement des partis politiques. La plupart s'en sont rapidement enrichis.

C'est grâce à ces structures de clientélisme politique orchestrées par le pouvoir Lavalas que ce parti a pu frauduleusement gagné les élections législatives et présidentielles de mai et novembre 2000.

Cependant, les derniers événements qui se sont survenus dans le pays, en l'occurrence, l'assassinat de certains militants politiques proches du pouvoir, citons entre autres ( Amiot Métayer dit Ti-Cubain, aux Gonaïves et Colibri à Cité Soleil) et dont on accuse le pouvoir ont donné lieu à une remise en cause de ce mariage qui ont eu lieu entre le pouvoir et ces militants. Les différentes manifestations appelant à la démission du chef de l'Etat, savoir, Jean Bertrand Aristide, et à son jugement, qui ont lieu dans les principales villes du pays particulièrement aux Gonaïves ces derniers jours, sont une preuve que le pouvoir se trouve dans le pétrin.

A environ deux mois des événements, le divorce persiste, et la rupture entre le pouvoir Lavalas et les militants des organisations populaires qui étaient à son solde semble bel et bien consommée. Et d'autres secteurs dont les étudiants et les élèves entrent peu à peu dans la ronde. En témoignent les bastonnades, les arrestations et les meurtres qui ont eu lieu dans la communauté universitaire ces derniers jours.

## 7. Les organisations de droits de l'homme en action

---

<sup>12</sup> Police nationale d'Haiti

<sup>13</sup> Association nationale des distributeur de produits pétroliers

<sup>14</sup> Electricité d'Etat d'Haiti

<sup>15</sup> Compagnie de télécommunication d'Haiti

<sup>16</sup> Autorité portuaire nationale

<sup>17</sup> Voir infra

L'ensemble des situations sus-mentionnées ( les protestations consécutives des diverses couches de la population contre le pouvoir en place, les grèves paralysant les unes plus que les autres l'administration publique, les tensions qui existent quotidiennement dans les quartiers populaires, etc.) interpellant de plus en plus à une remise en cause du pouvoir Lavalas jettent ce dernier dans la désillusion la plus complète.

Incapable de maîtriser la situation, l'Etat, en réponse, utilise la violence. Non seulement cela n'a pas sommé les acteurs protestataires à faire marche arrière définitivement, mais en plus, cela met le pouvoir dans le collimateur des organisations des droits de l'homme qui n'ont jamais cessé de s'accroître dans le pays. Elles dénoncent systématiquement les exactions commises par les agents de la police ou de ses attachés. En témoigne la toute récente enquête qui a été par le NCHR<sup>18</sup> auprès du Commissariat de Delmas.

Nous venons de le voir, l'application des politiques d'ajustement structurel à laquelle s'est attelé l'Etat haïtien il y a environ dix (10) ans, loin de contribuer au développement du pays a plutôt servi à créer des fissures au sein de la population, des tensions entre les diverses couches sociales, et pire, a enclenché un processus de délégitimisation de l'Etat et de toutes les structures sociales et politiques qui sont appelées à diriger le pays.

Toutefois, cette remise en cause de l'appareil de l'Etat, cette méfiance de plus en plus grandissante des couches populaires au regard des structures sociales, intellectuelles et politiques, cette rupture politique entre les mouvements populaires et l'Etat, les partis politiques et les intellectuels bureaucratiques, et bref, cette effervescence sociale, ne laisse pas l'occasion de parler de l'existence d'un quelconque vide chez les acteurs populaires.

Autrement dit, ce processus de déconstruction sociale ( on peut dire également décomposition sociale) largement en cours dans le pays, comme en témoignent les lignes qui précèdent, qui est mené incontestablement par les acteurs populaires s'accompagne, à n'en pas douter de celui de reconstruction sociale ( on pourrait dire également recomposition sociale). Bien qu'elles paraissent certaines fois ambiguës, ces actions revendiquent une philosophie, une approche, une conception du développement qui n'a pas grand choses à voir avec l'offre du développement qui a été jusqu'ici faite au pays dans la cadre de la coopération ou de l'aide internationale au développement.

La croissance du secteur informel dans les diverses villes du pays et particulièrement dans la capitale, et les nouvelles pratiques sociabilité ou de familiarité, la multiplication des groupes charismatiques qui se réclament haut et fort leur appartenance à la théologie de libération, la multiplication des groupes de fraternité et des petites églises protestantes ( très souvent sans locaux fixes) qui se réunissent dans les familles qui s'investissent de plus en plus dans des œuvres à caractère social et humanitaire, la naissance de plus en plus des mouvements populaires tant dans les milieux urbains que dans les milieux ruraux qui ne cessent jamais de revendiquer une autre façon de faire la politique, les pratiques quotidiennes qui se font dans les diverses bidonvilles témoignant, les unes plus que les autres, un fidèle attachement au passé, à la culture paysanne, aux traditions économiques, politiques, religieuses ancestrales<sup>19</sup>, sont autant de signes de l'existence, la vitalité et la dynamique des acteurs populaires.

On peut le dire, et ceci, sans crainte d'exagération, que l'échec du développement à l'occidental en Haiti tel que l'entend la gestion internationale et institutionnelle de la

---

<sup>18</sup> National coalition haytian refugees

<sup>19</sup> Lire à cet effet, F. HOUTART et A. REMY, Haiti et la mondialisation de la culture. Une étude des mentalités économiques, sociales et politiques, Paris, L'Harmattan, 2000.

D'autres auteurs parlent dans le même sens d'une « ruralisation de l'urbain ».

coopération, est vite compensé, ou pour mieux dire, trouve finalement son blocage dans ces modes de faire qui sont disséminés çà et là dans les milieux populaires.

Ne serait-il pas très sensé de voir dans ces pratiques une demande de développement basée cette fois-ci sur le dialogue entre acteurs positionnés dans différents lieux sociaux?

Ne serait-il pas très prudent de commencer par là, de partir de ces pratiques si l'on veut effectivement faire de la coopération ?

Voilà deux petites questions qui m'interpellent au moment de conclure.