

Le mot des coéditeurs

Cary Hector et Daniel Holly

Avec la collaboration spéciale de Claude Moïse, membre du comité éditorial, nous avons entrepris de réaliser le travail de coédition proposé par le GRAHN pour ce deuxième numéro de *Haïti Perspectives* sur le thème « État et gouvernance ».

Bien plus que la simple expression symbolique d'une démarche de cheminement « haïtiano-haïtien » en temps réel, l'ancrage intérieur et extérieur des coéditeurs, institué par le GRAHN, s'est avéré un véritable défi intellectuel et pratique, en résonance d'ailleurs avec les temps dits de reconstruction et de refondation d'Haïti. Le relever n'aura pas été qu'un acte de volonté et de bénévolat citoyen. Il aura fallu surmonter, par exemple, les casse-tête récurrents de notre singulier « agir communicationnel », ainsi que l'obstacle des mille et une sollicitations pendantes des uns et des autres, toutes sans nul doute légitimes mais centrifuges à l'envi et alimentant une emprise fuyante sur des contributeurs potentiels...

Cela dit non par justification anticipée des lacunes et manques évidents, réparables ici et là, mais d'emblée par souci de reconnaissance explicite et renouvelée envers les auteurs qui ont pu répondre positivement à « l'appel à contribution » du GRAHN. Nous ajouterons volontiers qu'il s'agit, à travers ce numéro, d'une première approche de la thématique de référence « État et gouvernance », bref, d'un « travail en progrès » et non d'un produit achevé.

Par rapport à cette thématique, le GRAHN a souhaité recueillir des « pistes de solutions » aux questions suivantes :

- Comment entreprendre une réforme administrative et une décentralisation conduisant à un État moderne, stratégique et efficace, orienté vers la défense et la promotion du bien commun ?
- Comment articuler un cadre de reconstruction civique et une réforme de la justice dans la perspective d'un État de droit résolument tourné vers les besoins de la population ?
- Quel cadre d'intégration de la diaspora mettre en place en vue d'une participation pleine et effective au relèvement d'Haïti de tous les fils et de toutes les filles du pays, d'où qu'ils soient ?

Nous dirons seulement que chacun des auteurs, à travers son argumentaire, y a contribué à sa façon, soit en prise directe, soit en ayant recours à une maïeutique de positionnement implicite. Aux lecteurs et lectrices du numéro de faire leur propre constat et surtout de le relayer par le dialogue interactif

avec *Haïti Perspectives*. Néanmoins, nous nous employons ci-après à esquisser un éclairage d'accompagnement grâce à la lecture privilégiée et critique des textes soumis pour le cahier thématique. Ceux-ci ont été regroupés en fonction de leur proximité par rapport aux interrogations susmentionnées.

LE CAHIER THÉMATIQUE

Dans « La gouvernance en temps de sortie de crise : la reconstruction de l'État en Haïti », Antoine Ambroise met l'accent sur une double problématique – récurrente depuis le séisme du 12 janvier 2010 : la reconstruction de l'État et la refondation du pays. (Il utilise parfois, en connotation équivalente, la notion de « refondation nationale », laquelle renvoie, à notre avis, à un argumentaire historique en amont du séisme de 2010.)

Quoi qu'il en soit, il nous rappelle avec acuité que « la reconstruction de l'État tarde à se manifester » malgré le PARDH (Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti – présenté le 31 mars 2010 à la conférence de New York), la mise en place du FFMD (Fonds fiduciaire multi-donateurs) et la CIRH (Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti), arrivée à expiration après les 18 mois de la période d'urgence post-séisme.

L'auteur développe dans la section 3 les contours de la reconstruction de l'État comme « étape préalable de la refondation du pays ». Il y met en œuvre le concept clé « d'État stratège », déjà mis en circulation en 1998 par la CNRA (Commission nationale pour la réforme administrative), avec ses trois fonctions principales : planification stratégique, régulation et prestation de services. Cet État stratège prend appui sur la restructuration de l'appareil politico-administratif et la mise en place d'une fonction publique « compétente et accessible aux citoyens ». Avec la section 4, l'auteur étale les tenants et aboutissants de la décentralisation et de la déconcentration – les deux piliers incontournables de la reconstruction/refondation. Ambroise appelle enfin de ses vœux la mise en place de « vigoureux mécanismes de gouvernance des crises », sur le plan national et local, afin de pouvoir faire face à des événements comparables à ceux de 2008-2010.

Gouvernance implique d'emblée « gouverner », notamment selon des paramètres constitutionnels donnés qui, eux-mêmes, établissent la configuration du régime/système politique appelé, par définition, à conditionner la gouvernance à l'haïtienne et ses modalités institutionnelles possibles. Telle est la

finalité de l'article de Claude Moïse: « Comment gouverner selon le régime de la Constitution de 1987? » Certes, il s'agit aujourd'hui de la Constitution amendée, telle qu'officialisée et publiée récemment (juin 2012). Toutefois, l'essentiel de l'architecture institutionnelle, décortiquée et explicitée par Moïse, restant intact, cet article peut servir d'instrument-guide dans la quête d'une appréhension appropriée des nombreux problèmes de gouvernance soulevés ici.

Yves-François Pierre nous propose une synthèse diachronique dans « Problèmes de gouvernance en transition démocratique: le cas d'Haïti ». Précisons que cette synthèse s'attache principalement à l'éclairage de la « gouvernance locale », dans une double séquence pré et post-1987. En toute rigueur, le conditionnement de la gouvernance par la « transition démocratique » ne s'appliquerait donc qu'à la seconde phase de la synthèse.

Néanmoins, le rappel par l'auteur des expériences ou tentatives concrètes de gouvernance locale dès le milieu du 19^e siècle nous fait toucher du doigt des réalisations souvent mouvantes, fugaces, mais parfois aussi dotées d'ancrage empirique sinon institutionnel, ainsi qu'en témoignent par exemple les rapports du LAPOP (Latin American Public Opinion Project) et les propres enquêtes de l'auteur pour le compte de l'USAID, l'OIM, etc. En fin de parcours, Yves-François Pierre constate: « La décentralisation et l'autogouvernance constituent les deux revers d'une même médaille: on peut donc tout exiger du gouvernement central et, du même coup, être prêt à payer localement ses taxes pour maintenir sa propre autonomie. »

Ludovic Comeau, dans « Concept et pratique de gouvernance économique », s'intéresse aux conditions sociopolitiques du développement économique. Pour l'auteur, le développement durable ne peut être atteint que dans la mesure où les questions centrales de gouvernance économique auraient été réglées et les institutions correspondantes, mises en place. Pour ce faire, entre autres choses, les dirigeants d'un pays doivent fonder leur action sur une vision claire et articulée des objectifs et des politiques à poursuivre, vision qui constitue, selon les mots de l'auteur, un « paradigme de politique générale ». Une gouvernance économique efficace suppose, en outre, la réunion d'un certain nombre d'attributs comme l'imputabilité, la transparence, un cadre institutionnel adéquat et l'encouragement à une large participation citoyenne.

« L'entreprise de développement durable ne peut démarrer que si un leadership qualifié (une équipe douée et dévouée) peut mobiliser les passions autour d'un paradigme de politique générale rassembleur et, conformément aux dimensions de la bonne gouvernance économique, concevoir et implanter les plans et structures appropriés. »

Dans son article « La clé du développement haïtien », Jean-Pierre Asselin de Beauville tente de définir une voie de sortie

du sous-développement pour Haïti. Il soutient: « La clé du rétablissement de la situation en Haïti semble devoir être recherchée dans une direction prioritaire: celle de la mise en place d'un système éducatif performant. » Le développement, notamment le développement durable, note-t-il, repose sur la formation des ressources humaines. Aussi, le *statu quo* actuel en éducation est intolérable. L'État haïtien doit y jouer le rôle central. Et le système éducatif, être placé sous sa responsabilité. En conclusion, l'auteur dégage toute une série de pistes d'action concrètes devant guider la reconstruction du système éducatif haïtien.

Pour nombre d'analystes du sous-développement, la corruption est un facteur important de la faillite de l'État. Dans ce numéro spécial, deux études, chacune à sa façon, explorent cette question.

Pour Louis Naud Pierre, dans « L'acculturation du principe de légalité en Haïti: enjeu et défi », la faillite de l'État haïtien serait le résultat du « désinvestissement de la légalité comme principe supérieur de justice qui s'impose à la société » et du « surinvestissement des valeurs associées à la force, à l'intrépidité, à la violence et même à la ruse ». D'où la propension des individus à accorder, à tout prix, la priorité à la satisfaction de leurs besoins biopsychologiques au détriment de la poursuite du bien commun. L'État devient alors un moyen d'assouvissement des besoins matériels des individus et de leur appétit de pouvoir.

C'est là que git la véritable cause de la faillite de l'État. Et c'est en promouvant l'acculturation de la légalité, en la faisant passer dans l'imaginaire collectif, qu'on rendra l'État fonctionnel.

Sur un mode différent, certes, l'article de Magaly Brodeur, « Gouvernance et corruption en Haïti: état des lieux, impacts et enjeux », abonde dans le même sens que celui de Louis Naud Pierre. Pour l'auteure, vu les impacts économiques et sociaux majeurs de la corruption en Haïti, c'est en s'y attaquant résolument qu'un véritable développement durable devient possible. Et les déclarations de bonnes intentions des dirigeants haïtiens ne convainquent guère. Dans cette perspective, il est essentiel, du point de vue de la promotion de l'intérêt national, de s'attaquer aux aspects culturels qui sous-tendent la corruption. « Un véritable processus de management éthique, de gestion des risques éthiques et d'éducation citoyenne doit être mis en place [...] Il faudra [...] des leaders [...] Une mobilisation générale est nécessaire. »

Compte tenu des innombrables références, obligées ou instrumentales, à la question de la corruption, il nous a semblé éclairant d'offrir en contrepoint deux contributions spéciales: une prise de position ad hoc de Nesmy Manigat intitulée « Je récusé » face au rapport de Transparency International (2007) et une réflexion historique-institutionnelle de Leslie ►

Péan, auteur de quatre volumes (2003-2007) intitulés *Haïti, économie politique de la corruption*. La prise de position de Nesmy Manigat est publiée en encadré. Leslie Péan s'attache à démontrer que l'approche de type économiste de la problématique de la corruption passe, comme il l'écrit, « à côté du problème ». Plus importante et significative se révèle, selon lui, la prise en compte de « la corruption des représentations sociales et des institutions ».

Avec un intitulé volontiers accrocheur : « La dysgouvernance, stade suprême du dépérissement de l'État », Gracien Jean essaie de cerner le phénomène de la dysgouvernance à travers la toile de fond de la crise de société installée en Haïti dans la foulée de la chute du régime des Duvalier. Définie, à la suite de Guy Hermet *et al.* (1998), comme la « rupture des intérêts de différents segments sociaux », cette crise aurait entraîné le « dépérissement de l'État » entendu, par exemple, comme incapacité de remplir sa fonction de « régulateur des rapports sociaux, politiques, économiques et religieux », selon les mêmes auteurs.

Quid de la dysgouvernance ? Elle s'explique, selon Gracien Jean, « par la désorganisation de l'État où les autorités établies n'assument pas les mesures adoptées et les décisions prises dans leur sphère d'intervention respective, créant ainsi la confusion de rôles ». En conclusion, il s'applique à suggérer quelques voies et moyens pour « freiner ce phénomène de dysgouvernance ».

La thématique de Tony Cantave : « Réforme administrative ou réforme de l'État et décentralisation des pouvoirs de décision » rejoint, à certains égards, celle d'Antoine Ambroise. Pas par hasard : la CNRA (1997-1998), dont Ambroise avait assuré la coordination générale, leur aura sans nul doute servi de

lieu et d'espace d'interaction autour des enjeux de la réforme administrative et de celle de l'État. Ce qu'illustre par exemple leur positionnement identique et central sur « l'État stratège ».

Toutefois, à la différence d'Antoine Ambroise, connaisseur avisé des hauts et des bas de l'administration publique haïtienne, Tony Cantave, géographe de formation, se projette volontiers comme géopolitologue, arc-bouté aux prescrits formels de la Constitution de 1987 et adossé sans réserve à l'« État unitaire décentralisé ». D'où son rappel, en conclusion, à la fois normatif et impératif : « La décentralisation, telle que préconisée par la Constitution de 1987, n'est pas une simple formule technico-administrative recherchant seulement une meilleure efficacité dans la gestion des services publics. Elle se veut – et s'inscrit d'emblée comme – un outil politico-administratif d'organisation sociétale et spatiale. »

S'il en était besoin, la récente déclaration faite en France (fin juillet) par Daniel Supplice, ministre des Haïtiens vivant à l'étranger, sur l'intégration et la participation de la diaspora aux affaires du pays, suffirait à conforter la publication de l'article de Claude Moïse : « Refondation nationale et intégration de la diaspora ». Prononcée à la Conférence du GRAHN à Montréal (20-21 mai 2010), cette intervention lie d'emblée la problématique de la diaspora à celle, plus englobante, de la « refondation nationale ». La question fondamentale demeure : « Comment doit se concrétiser sa participation à cette entreprise de refondation ? » Moïse met en œuvre la notion de « citoyenneté diasporique » et passe en revue les dimensions – institutionnelles, organisationnelles et politiques – qui devraient servir de cadre aux nouvelles réflexions sur l'intégration et la participation de la diaspora. Au-delà donc des discours convenus et des affirmations de circonstance. ■

Cary Hector, Ph. D., politologue. Professeur titulaire à la retraite, Université du Québec à Montréal. Ancien doyen de la Faculté des sciences administratives de l'Université Notre Dame au Cap-Haïtien. Membre du rectorat de l'Université Quisqueya, Port-au-Prince. Membre de l'American Political Science Association (APSA) et de l'Association internationale de science politique (AISP/IPSA). caryhector@yahoo.fr

Daniel Holly, Ph. D., politologue. Professeur titulaire au Département de science politique, Université du Québec à Montréal. Dernier ouvrage paru : *De l'État en Haïti*, essai, Paris, L'Harmattan, 2011. holly.daniel@uqam.ca

