

La dysgouvernance, stade suprême du dépérissement de l'État haïtien

Gracien Jean

Résumé: Ce texte part de l'hypothèse de la dysgouvernance avec comme toile de fond la crise de société déclenchée à la suite de la chute de la dictature des Duvalier. Celle-ci entraîne le dépérissement de l'État haïtien, devenu incapable de remplir ses fonctions régaliennes minimales. La dysgouvernance s'entend de la désorganisation de l'État avec pour conséquence la non-assomption des décisions de politiques publiques par les autorités établies. Il faut arriver à freiner ce phénomène de dysgouvernance par des mesures pratiques appropriées.



Rezime: Tèks sa a pati sou ipotèz gouvènans dwategòch ki ploge sou kriz sosyete a ki parèt avèk dechoukaj diktati Divalye yo. Kriz sosyete a mennen mennen demanbreman Leta ayisyen. Sa lakoz otorite ki an plas yo pa rive pran responsablite yo pou angajman politik yo te pran yo. Nou dwe fè tout sa nou kapab pou nou rive bloke gouvènans dwategòch sa a.

1. INTRODUCTION

La chute du régime des Duvalier le 7 février 1986 marque un tournant sociohistorique dans l'évolution de la nation haïtienne. Elle marque la rupture d'une longue tradition d'un vieil État prédateur caractérisé par des régimes politiques autoritaires, dictatoriaux, voire fascistes, dont la dictature des Duvalier est le plus marquant.

L'effondrement du pouvoir de l'ancien régime, l'ébranlement des tenants des moyens de production féodo-capitalistes et la désarticulation des appareils répressifs de l'État ont vite été assimilés à une révolution. Mais en réalité, c'était plus simplement la libération des opprimés de leurs oppresseurs, comme les masses l'avaient si bien scandé le 7 février 1986 à travers les rues de la capitale et des villes de province: «*Ayiti libere*» (Haïti libérée).

Cependant, quelques semaines plus tard, après l'installation du Conseil national de gouvernement (CNG), les masses et les courants progressistes vont connaître un désenchantement et sortir de l'illusion de la révolution. En réaction, dans un premier temps, ils réclameront le départ de certains membres du CNG et, plus tard, de tous les membres, d'où le début d'un bras de fer entre les forces progressistes et celles du maintien du statu quo.

Ces réactions des forces progressistes ainsi que les résistances des forces réactionnaires étaient la manifestation concrète d'une grave crise de société engendrée par la chute du régime.

Car, on le sait, l'effondrement d'un système politique assis sur un régime dictatorial crée un vide et provoque ou aggrave, selon le cas, une crise de société. Telle est, selon nous, la nature de la crise haïtienne post-Duvalier du 7 février 1986 à nos jours, car une crise de société peut perdurer tant et aussi longtemps que le régime n'est pas transformé en un nouvel ordre sociétal et étatique tenant compte des revendications charriées par les masses. Dans ce cas, elle est vécue comme un drame sociohistorique conduisant à la décomposition sociale, au dépérissement de l'État, voire à l'autodestruction de l'État-nation.

À la suite des auteurs cités ci-après, nous entendons que la «*crise connote l'idée de perturbation, de dysfonctionnement dans le fonctionnement d'un système ou le déroulement d'un processus. Une rupture d'équilibre provoque une tension qui appelle une certaine dramatisation. Il en résulte au niveau rhétorique une propension, inconsidérée parfois, à parler de crise dès que l'on souhaite attirer l'attention sur un phénomène*» (Hernet *et al.*, 1998).

Quant à la crise de société, elle peut se définir comme «*une rupture des intérêts de différents segments sociaux provoquant dans l'évolution d'une société de constante tension qui se manifeste par diverses formes d'instabilité où l'État se trouve dans l'incapacité ou historiquement ne peut plus remplir sa fonction de régulateur des rapports sociaux, politiques, économiques et religieux ou encore perd son monopole de coercition*» (Hernet *et al.*, 1998). ►

2. LE PREMIER RENDEZ-VOUS RATÉ DE LA CONSTRUCTION DE LA DÉMOCRATIE

La démocratie, comme système politique et mode de gouvernance, n'est pas un phénomène spontané ni isolé : c'est un construit social dans le temps et qui s'installe comme valeurs, principes et normes dans la vie citoyenne, à travers la socialisation politique de l'individu appelé à interagir avec d'autres individus dans toutes leurs contradictions.

Cependant, ce processus n'aura pas été évident, surtout dans la société haïtienne longtemps enracinée dans une tradition de relations de pouvoir autoritaires et inégales, depuis la plus petite cellule sociale, la famille, jusqu'aux appareils de l'État.

Les obstacles d'ordre anthropo-sociopolitique à l'établissement de la démocratie et à sa transformation sociale, politique et économique vont se manifester dans la mise en application de la nouvelle Constitution adoptée en référendum le 29 mars 1987. Le tout premier obstacle sera la tenue des premières élections générales sous l'égide de cette constitution, lesquelles vont être avortées par les militaires et soldées dans le sang à travers le massacre des électeurs du bureau de vote de la rue Vaillant, à Lalue, Port-au-Prince, le 29 novembre 1987.

Le 29 novembre 1987 devient ainsi la date historique du premier rendez-vous raté pour l'établissement de la démocratie ou encore pour la pose manquée de la première pierre dans la construction d'une nouvelle société et d'un nouveau type d'État. Une date qui tend à être oubliée dans notre mémoire de peuple et en particulier dans celle des élites politiques et intellectuelles qui l'auront intériorisée comme une simple tragédie électorale. Pourtant, elle est à la base de toutes les instabilités politiques que le pays va connaître et aussi de l'impasse dans laquelle se trouve le passage de l'ordre ancien à un nouvel ordre social et étatique humain, juste et équitable, selon le vœu de la Constitution de 1987.

Quelques mois plus tard, le 17 janvier 1988, sont organisées des élections controversées à la suite desquelles est élu président de la République le professeur Leslie F. Manigat, renversé en juin 1988 par un coup d'État militaire. À partir de ce coup d'État, les chefs de l'armée et même les soldats (épisode des « petits soldats » sous le général Avril) s'installeront en prédateurs du nouveau pouvoir postduvaliériste, affaiblissant désormais les institutions de l'État et les pouvoirs publics.

3. LA RÉSISTANCE AU CHANGEMENT SOCIOHISTORIQUE

Dans la dynamique sociohistorique, les forces sociales antagoniques ne vivent pas le changement chacune de la même manière. Face à la perspective de l'irréversibilité du changement sociohistorique, les forces du statu quo ou réactionnaires, suivant leur évaluation du contexte ou de la conjoncture

politique et les ressources à leur disposition, adoptent deux attitudes stratégiques combinant la ruse et la force. Elles jouent le jeu des forces progressistes en s'adaptant ou en les inféodant ; elles les déstabilisent jusqu'à provoquer leur rejet par les masses ou bien elles les détruisent par la force.

Tout au long de ces 20 dernières années de postdictature des Duvalier, les forces du statu quo ont damé le pion aux forces progressistes en adoptant l'une ou l'autre de ces deux attitudes. Aussi la résistance au changement manifestée par ces forces a-t-elle pris les formes les plus diverses se situant dans la logique de la ruse et de la force :

- *La logique de la ruse* : La participation aux élections à travers le financement de certains partis de droite conservatrice et réactionnaire (les élections générales du 17 janvier 1988, les élections générales du 16 décembre 1990, les présidentielles du 17 décembre 1995, la crise postélectorale du 21 mai 2000, les législatives et présidentielles du 7 février 2006, les présidentielles et les législatives du 28 novembre 2010).
- *La logique de la force* : Les élections avortées et soldées dans le sang du 29 novembre 1987 ; le coup d'État de juin 1988 contre le président Manigat ; le coup d'État contre le président Jean Bertrand Aristide le 29 septembre 1991 ; la révolte armée contre le président Jean Bertrand Aristide entraînant sa chute et son exil le 29 février 2004.

Au double jeu de la ruse et de la force des forces du statu quo, il convient d'ajouter les maladresses et dérives des forces progressistes au pouvoir (1994-2004), lesquelles ont provoqué la décomposition structurelle et l'autodestruction de l'État-nation, dont la perte de la souveraineté nationale à deux reprises, le 19 septembre 1994 et le 29 février 2004.

4. DÉPÉRISSEMENT DE L'ÉTAT ET PHÉNOMÈNE DE DYSGOVERNANCE

La crise de société à laquelle le pays est confronté depuis ces 20 dernières années a pour grave conséquence que le dépérissement de l'État a atteint un stade suprême avec la fin du mandat du président René Préval (2006-2011) à travers le processus que nous qualifions de « dysgouvernance ». De quoi s'agit-il ?

La chute du régime des Duvalier portait en son sein même le germe du dépérissement du type d'État consacré par la Constitution du 29 mars 1987 avec la garantie des droits fondamentaux et des libertés fondamentales de la personne humaine, le pluralisme idéologique et religieux, le multipartisme, le choix par le peuple des dirigeants et dirigeantes à des postes électifs, l'alternance politique et la décentralisation des pouvoirs publics sur l'ensemble du territoire.

Cependant, les contradictions sociales, le manque de vision et l'incapacité des élites à cerner, à comprendre, à s'adapter ou à transformer l'histoire ont entraîné le dépérissement de l'État dans toutes ses structures et fonctions régaliennes, dont la capacité à maintenir un environnement sécuritaire et stable propice au développement économique et social.

Aussi bien les forces de résistance au changement que celles en quête de progrès social, toutes deux prises au piège d'une gouvernance basée sur la préservation d'intérêts de clans au grand détriment du bien-être collectif, ont conduit à ce dépérissement de l'État.

Les gouvernements établis ont ainsi évolué dans une dysgouvernance caractérisée par la corruption, le gaspillage des biens publics, le clientélisme politique, le népotisme, l'organisation d'élections non transparentes. Au fil des années, cette dysgouvernance a provoqué de grands désespoirs au sein de la population, allant jusqu'à engendrer ce qu'Alain Touraine appelle une « crise de la représentation politique », à savoir :

Les électeurs ne se sentent plus représentés ; ce qu'ils expriment en dénonçant une classe politique qui n'aurait d'autre but que son propre pouvoir et parfois même l'enrichissement personnel de ses membres. La conscience de citoyenneté s'affaiblit, soit que beaucoup d'individus se sentent plus consommateurs que citoyens et plus cosmopolites que nationaux, soit au contraire, qu'un certain nombre d'entre eux se sentent marginalisés ou exclus d'une société à laquelle ils ne se sentent pas participer, pour des raisons économiques, politiques, ethniques ou culturelles.

La démocratie, ainsi affaiblie, peut être détruite à partir du haut, par un pouvoir autoritaire, soit à partir du bas, par le chaos, la violence et la guerre civile, soit à partir d'elle-même, par le contrôle exercé sur le pouvoir par des oligarchies ou par des partis qui accumulent des ressources économiques ou politiques pour imposer leurs choix à des citoyens réduits au rôle d'électeurs¹.

Ces constats, conceptualisés en rapport avec la gouvernance française, peuvent, toutes proportions gardées, s'appliquer, dans une large mesure, à la situation de dépérissement de l'État haïtien à partir de la fin du mandat du président René Préval jusqu'à nos jours.

Ce phénomène de dysgouvernance s'explique 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. Il s'explique également par les conflits répétés opposant tantôt le législatif à l'exécutif, tantôt l'exécutif au judiciaire ou le judiciaire au législatif, voire les trois pouvoirs et à l'intérieur même

de chacun de ces trois pouvoirs. À titre d'exemple, nous pouvons citer de manière non exhaustive :

- la publication de la Constitution amendée ;
- la désignation de quatre premiers ministres en l'espace de quatre mois, dont un ratifié et démissionnaire et un autre en attente de la ratification de son choix par la Chambre des députés ;
- l'affaire du député Arnel Bélizaire ;
- la question de double nationalité du président Martelly ;
- le dossier des Forces armées d'Haïti ;
- les élections devant renouveler un tiers du Sénat dont le mandat est arrivé à terme ;
- la question du Conseil électoral permanent.

5. CONCLUSION : COMMENT FREINER CE PHÉNOMÈNE DE DYSGOUVERNANCE ?

La fin de la dysgouvernance doit passer inéluctablement par la réorganisation des pouvoirs publics, par le développement de la cohésion et de l'harmonie entre les trois branches du pouvoir et par le respect de leurs rôles respectifs. Ce serait une restauration de la gouvernance entendue comme processus d'organisation et d'administration de la société et de l'État haïtien dans le plein exercice, au minimum, de ses fonctions régaliennes.

Freiner cette dérive de la gouvernance implique de grandes réformes structurelles et fonctionnelles axées sur des réflexions relatives notamment aux besoins (qualification, formation continue, amélioration salariale, sécurité d'emploi, etc.) du personnel de l'administration publique dans les différentes structures de l'État :

- La refondation de la fonction publique par le développement d'une autre perception basée sur le service à la collectivité et non sur les pratiques de la vache à lait.
- La restructuration et la modernisation effective de l'administration publique par la création de meilleures conditions de travail pour les cadres supérieurs et moyens, pour le petit personnel : salaire raisonnable et ajustable au coût de la vie, accès au logement, moyens de transport, prise en charge scolaire et universitaire de leurs enfants, garderie pour les femmes allaitantes, espace d'attente pour enfants dans les ministères et directions déconcentrées. Ces conditions remplies auront pour effet de promouvoir une administration publique performante et un personnel motivé capable de fournir les huit heures de service réglementaires.
- La mise en place d'un bureau ou d'un office de recrutement des cadres et du personnel de la fonction publique. ►

1. Alain Touraine, *Qu'est-ce que la démocratie*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 1994.

Dans ce sens, les ministres et les secrétaires d'État n'auront droit qu'à la nomination des membres de leur cabinet respectif. D'où une révision nécessaire de la Loi sur la fonction publique. Une telle démarche aura pour effet de juguler le clientélisme et le népotisme et de favoriser au contraire l'équité et la compétence.

- La révision de la catégorisation des mairies et de la grille salariale des maires, cadres et petit personnel de l'administration communale. Cela aura pour effet de mettre les mairies en situation de répondre aux besoins de leurs citoyens.
- L'aménagement d'un cadre de participation citoyenne active et effective à travers la mise en place, dans chaque département, d'un observatoire de la gouvernance politique et d'une commission départementale de contrôle

et d'évaluation indépendante des politiques publiques. Une telle initiative constituerait un outil d'évaluation et de renforcement de la bonne gouvernance. Elle contribuerait au développement du processus démocratique et de la citoyenneté active servant d'inspiration pour les nouvelles générations appelées à renouveler le personnel politique. ■

BIBLIOGRAPHIE

- HERNET, Guy, Bertrand BADIE, Pierre BIRNBAUM et Philippe BAUD (1999). *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, 3^e édition, Paris, Armand Collin.
- TOURAINE, Alain (1994). *Qu'est-ce que la démocratie?*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 298 p.

Né à Port-au-Prince en 1961, **Gracien Jean** est politologue et détient une licence en Science politique de l'Institut supérieur des sciences politiques, économiques et juridiques (ISSEPJ), ainsi qu'un Master en Science politique de l'Université Royale d'Haïti (URH). Il a publié conjointement avec le directeur du NDI/Haïti, M. Félix Ulloa, un ouvrage intitulé: *Haïti/El Salvador – Société civile en mutations*. Il est le directeur fondateur de l'École supérieure des sciences politiques appliquées (ESSPA) et du Bureau de recherche et d'étude stratégique en renforcement institutionnel et en développement (BRESRID). Il a travaillé comme consultant notamment auprès de la MICIVIH, de la MICAH et de la MINUSTAH. Il a été chef de cabinet de madame Marie Laurence Jocelyn Lassègue, ministre à la Condition féminine et aux Droits des femmes. jgracien@yahoo.fr



MAISON HENRI DESCHAMPS

Les Entreprises Deschamps-Frisch S.A.