

**ANNEX 6**

PRISE DE POSITION ET RECOMMANDATIONS

SUR

LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES

DE

L'APPUI AU DEVELOPPEMENT EN HAÏTI

Preparé

L'ASSOCIATION HAÏTI FWF DES AGENCIES BENEVOLES

Pour

LA MISSION TECHNIQUE D'ÉVALUATION DE L'AIDE HUMANITAIRE

Port-au-Prince, le 28 Novembre 1991

## 1. INTRODUCTION

L'Association Haïtienne des Agences Bénévoles (HAVA) tient à réaffirmer son soutien au peuple Haïtien dans sa quête de reprise du processus démocratique en Haïti, restaurant ainsi le processus de développement participatif brutalement interrompu, et à exprimer son appréciation devant la solidarité manifestée à travers les résolutions adoptées par les différents pays membres de l'Organisation des Etats Américains depuis le 29 Septembre 1991.

Cette solidarité se manifeste également, aujourd'hui, par l'envoi d'une Mission Technique d'Evaluation de l'Aide Humanitaire en Haïti le dimanche 1 Décembre, 1991, composée, entre autres, de représentants d'institutions multilatérales, ainsi que de représentants d'agences de coopération bilatérale.

L'Association Haïtienne des Agences Bénévoles, en tant que regroupement d'organisations non-gouvernementales travaillant en Haïti, se sent particulièrement concernée par le mandat de cette Mission, ainsi que par les recommandations qui seront dégagées vis-à-vis de l'assistance humanitaire.

Selon les différents documents de référence disponibles, la Mission aura, plus particulièrement, à évaluer l'impact de l'embargo - une mesure adoptée par les Organisations des Etats Américains à la suite au coup d'état militaire du 29 au 30 Septembre 1991 et du renversement du Président Constitutionnel d'Haïti, M. Jean Bertrand Aristide - sur les secteurs les plus vulnérables de la population Haïtienne: les pauvres, les femmes, et les enfants.

En fait, cette Mission aura plutôt, un mandat d'étudier l'impact du coup d'état, et des mesures qui découlent de ce coup d'état. Nous estimons que cette distinction a toute son importance dans la conjoncture actuelle et nous y reviendrons dans ce document.

En tant que regroupement d'ONG, acteurs privilégiés dans les structures de service et d'encadrement des actions de développement, et institutions, entretenant d'étroites relations avec la population défavorisée, nous croyons que les organisations non-gouvernementales, ainsi que les représentants d'organisations de base, sont parmi les principaux interlocuteurs pour une telle Mission, tant au niveau de l'étape exploratoire qu'au niveau de l'opérationnalisation.

Cependant, nous regrettons infiniment que la Mission n'ait pas jugé opportun de créer des espaces de participation permettant l'intégration de personnes ressources locales dans le processus d'analyse des besoins, de définition des priorités et de formulation des recommandations appropriées.

Néanmoins, l'Association Haïtienne des Agences Bénévoles (HAVA) souhaite vivement que ce document, préparé avec la collaboration et la participation de divers organisations partenaires, puisse répondre à un double souci:

- de faire part de la perspective des organisations non-gouvernementales et de leurs partenaires, les organisations et les communautés de base, sur la situation actuelle, et

- de formuler des recommandations au sujet de l'enjeu de l'assistance humanitaire en Haïti dans la conjoncture actuelle, tout en tenant compte des revendications légitimes des organisations de bases et du processus de développement participatif tant réclamé par ces organisations.

## 2. ENJEU: PROCESSUS DEMOCRATIQUE, COUP D'ETAT ET EMBARGO

Depuis le coup d'état militaire du 29 au 30 Septembre 1991, le processus démocratique haïtien, entamé depuis 7 Février 1986, a été brutalement interrompu.

Dans le cadre de ce document, nous voulons faire ressortir le sens profond, et l'enjeu de cette conjoncture, pour les organisations non-gouvernementales et les organisations de promotion de développement, ainsi que pour les organisations de base, qui sont leurs partenaires.

### 2.1. La Conjoncture Nationale

Pour les organisations non-gouvernementales et les organisations de base, le coup d'état devrait aussi être compris, dans un sens plus large, comme une tentative de bloquer un processus de développement participatif, où les secteurs de la population haïtienne, historiquement privés des droits de participation, deviendraient les acteurs principaux.

Les événements des dernières semaines, les actes continus de répression et d'intimidation contre les organisations de base et les actes d'intimidation contre les organisations intermédiaires appuyent cette thèse. La campagne menée a tenté de destabiliser et de démobiliser les organisations populaires et d'intimider les organisations intermédiaires qui les appuient.

La stratégie adoptée apparaît comme celle d'un "défrichage de terrain" visant à éliminer toutes formes d'organisations communautaires capables d'articuler une vision alternative de développement et de revendiquer le droit de participation au processus de prise de décision national.

Donc, pour les organisations non-gouvernementales et pour les organisations de base, le coup d'état visait également à bloquer le processus de développement participatif basé sur le renforcement des organisations de base et la démocratisation de l'espace économique, social et politique. Pourtant ce processus passera, obligatoirement, par l'émergence et la reconnaissance des nouveaux acteurs sociaux: les secteurs populaires de la société haïtienne.

## 2.2. Prises de Position d'Organisations de Base

Depuis le coup d'état, il n'existe plus d'espace pour la libre expression des opinions en Haïti. Pour les populations défavorisées en particulier, - la majorité de la population haïtienne - ce droit fondamental, garanti par la Constitution Haïtienne de 1987 et par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, est violé de manière systématique. Il n'est certainement pas insignifiant qu'on cherche à faire taire cette majorité, historiquement marginalisée, qui s'est exprimée massivement et librement, pour la première fois aux élections du 16 Décembre 1990

En dépit des nombreuses menaces, intimidations, et actes de répression, les populations défavorisées et les organisations de base ont cherché à faire entendre leur voix et à exprimer leurs opinions à travers les différentes formes possibles.

On vous réfère à la pétition, soumise aux membres de la Mission OEA-DEMOC, qui réunissait à l'époque plus que 12,000 signatures recueillies dans des conditions extrêmement difficiles et dangereuses. On vous réfère également aux maintes prises de positions diffusées dans les différents media.

Toutes ces déclarations sont claires et conséquentes. Cette majorité, qui n'a plus "le droit" à la parole, réaffirme le vote du 16 Décembre 1990, en réclamant le retour à l'ordre constitutionnel qui passe, nécessairement, par la remise au pouvoir du Président Aristide. En conséquence, elle appuie les résolutions prises par l'OEA en général, et elle réclame en particulier l'application stricte de l'embargo, comme un moyen de pression politique efficace dans la résolution d'un problème politique: la restauration du processus démocratique en Haïti.

## 2.3. Prises de Position des ONG

Depuis le coup d'état, les organisations non-gouvernementales et les organisations de promotion de développement, comme beaucoup d'autres organisations de la société civile, ont eu peu d'espace, elles aussi, pour se réunir et débattre collectivement de la conjoncture.

Cependant, plusieurs rencontres ont eu lieu entre différentes organisations, permettant ainsi des prises de position sur l'impact et les conséquences de la conjoncture sur ces organisations elles-mêmes, et sur les organisations de base qui sont leurs partenaires.

A titre indicatif, nous vous présentons les quatres exemples suivants;

- Le 4 Octobre, 1991, le Comité Inter-ONG a manifesté son inquiétude et son indignation face aux évènements, et a pris position en faveur du retour au pouvoir du Président, la reprise du processus démocratique interrompu, et la consolidation des acquis démocratiques tels que le libre exercice du droit d'association.

- Le 15 Octobre 1991, les représentants de trente-et-une (31) organisations non-gouvernementales se sont réunis en vue de discuter de l'impact de la conjoncture sur leur travail d'appui au développement (voir Annexe I). La déclaration publique, résultat des discussions de deux réunions, est assez éloquente sur l'impact et les conséquences du coup d'état sur la communauté des organisations non-gouvernementales, et révèle que, pour cette diversité d'institutions, le développement va de pair avec la démocratie. En conséquence, elles réclament que "...soient rétablies les conditions qui avaient permis le démarrage d'un processus de développement fondé sur l'expression de la volonté populaire et la participation des organisations de base..."

- Le 22 Octobre 1991, vingt-deux (22) organisations non-gouvernementales et organisations de promotion ont protesté contre la répression exercée à l'encontre des institutions d'appui à la société civile et ont réaffirmé leur engagement et leur volonté de voir le retour du Président Constitutionnel.

- Le Comité Inter-ONG, dont la HAVA est également membre, a fait part de sa position et de ses recommandations dans un document préparé pour la troisième visite de la Mission OEA-DEMOC, dans le cadre du processus de négociations entamées avec des représentants de divers secteurs de la société haïtienne. Ce document a fait valoir, entre autres, la nécessité de veiller à la stricte application de l'embargo en vue de permettre une plus grande efficacité dans un temps moindre, diminuant ainsi ses conséquences sociales.

En plus des réactions et des prises de positions d'organisations non-gouvernementales, il est important de signaler deux autres éléments révélateurs qui sont liés à ces prises de positions: l'un au niveau d'un dynamique interne au pays, et l'autre niveau d'un dynamique externe au pays.

Durant les deux mois qui ont suivi le coup d'état, et face aux prises de positions des ONG, diverses organisations de la société civile haïtienne, ainsi que des organisations internationales présentes dans le pays, ont manifesté leur soutien.

Au niveau international, à travers l'Europe, l'Amérique du Nord, l'Amérique Latine, et la Caraïbe, plusieurs organisations non-gouvernementales et associations d'ONG ont exprimé leur solidarité avec le peuple haïtien et leur soutien dans la quête de la reprise du processus démocratique, ceci en réponse aux appels de solidarité lancés par des organisations non-gouvernementales en Haïti.

#### 2.4. Enjeu Principal: Démocratie et Développement

Comme en témoignent les différentes déclarations, il est clair, tant pour les organisations de base que pour les organisations non-gouvernementales, que l'enjeu de la conjoncture est d'ordre politique. Si donc le problème est d'abord, et avant tout, un problème d'ordre politique, il lui faut, obligatoirement, une solution politique.

Pour ces différents acteurs sociaux, il est également clair que le phénomène de l'embargo ne peut pas et ne doit pas être dissocié du coup d'état. Pour eux, l'embargo est à considérer comme une conséquence directe du coup d'état et une réponse nécessaire et souhaitée au coup d'état.

Dans le contexte d'un pays tel que Haiti, le seul PMA des Amériques, il est parfois très tentant de laisser glisser le cadre de discussion du domaine politique vers le domaine social, en faisant des considérations sur le niveau de pauvreté de la population, et de déplacer, et parfois même de compromettre, le cadre de résolution d'un problème politique par ce glissement, compréhensible peut-être sur le court terme, mais certainement profondément regrettable à long terme.

En guise de conclusion, le peuple haïtien a su exprimer sa volonté lors du scrutin du 16 Décembre, 1990 et, face aux événements déplorables du mois de Septembre 1991 a su démontrer une volonté et une maturité politique, en appelant les pays de la région, et la communauté internationale, à montrer leur solidarité et à apporter leur appui en vue de rétablir le processus démocratique en Haïti.

Il ne faudrait pas que le seul geste, visible et concret, de cette solidarité internationale - l'embargo -, soit éliminé. Au contraire, il faudrait que la communauté internationale en général, et l'OEA, en particulier, veille à sa plus stricte application, en vue de permettre la résolution politique d'une crise politique, qui menace aussi bien le processus

démocratique que le processus de développement participatif dans lequel les organisations non-gouvernementales sont engagées.

### 3. COUP D'ETAT ET EMBARGO: EFFETS SUR LA POPULATION

Dans cette section du document, nous nous proposons de travailler à partir du mandat et des objectifs visés par la Mission et d'identifier un ensemble de contraintes réelles, qui ne favorisent guère la réalisation de cette Mission et qui risquent même, à notre avis, de compromettre les résultats escomptés.

#### 3.1. Objectifs de la Mission Technique d'Evaluation

Selon la déclaration d'un porte parole de l'Organisation des Etats Américains, parue dans le Nouvelliste en date du vendredi 29 Novembre 1991, et conformément aux résolutions MRE/RES 1/91 et MRE/RES 2/91 de l'OEA, les objectifs de la Mission sont:

"... d'évaluer l'impact de la crise actuelle en Haiti sur la population à risque (femmes enceintes, nourrices, vieillards, enfants de moins de cinq ans) spécialement dans les domaines alimentation et santé. En d'autres termes, cette Mission n'a pas comme objectif l'ensemble des demandes d'aide humanitaire, y compris celles préexistant à la crise, mais plutôt celles induites par les événements actuels... Cette Mission Technique couvrira des secteurs comme:

- 1) Santé ( assistance médicale, santé publique incluant l'eau et les installations sanitaires),
- 2) Alimentation et Nutrition,
- 3) Appui Logistique,
- 4) Ressources Humaines et Matérielles des Organisations Non-Gouvernementales..."

Partant de cette déclaration, nous tenons à faire remarquer une légère distinction entre les paramètres de la Mission, tels que rapportés dans le Nouvelliste, cités plus haut, et les paramètres, tels que décrits dans l'accord convenu entre la Mission OEA/DEMOC et les représentants du Parlement Haïtien. Dans cet accord, en date du 13 Novembre 1991, la Mission aura eu pour objectif "...d'évaluer les effets de l'embargo sur l'ensemble de la population haïtienne et de faire à ce sujet des recommandations appropriées..."

En étudiant les termes de référence, tels que présentés dans l'accord du 13 Novembre 1991, et les termes de référence, tels que présentés dans le texte paru dans le Nouvelliste en date du 29 Novembre 1991, nous pouvons distinguer deux différences fondamentales:

- une première, qui vise l'élargissement du champ d'investigation de la Mission pour inclure tous les effets induits par la conjoncture politique globale depuis le coup d'état du 29 Septembre,

- une deuxième qui vise à la diminution du champ d'investigation de la Mission pour circonscrire l'enquête à un sous-secteur spécifique de la population haïtienne plutôt que d'enquêter sur la population en général,

S'il s'agit vraiment de l'élargissement du cadre de référence de la Mission, pour inclure les effets généraux de la conjoncture politique, nous tenons à souligner que les résultats de cette Mission ne peuvent, en aucun mesure, influencer sur tous les débats concernant la levée ou l'assouplissement de l'embargo en tant que tels, en fonction des considérations humanitaires et sociales. Les résultats de la Mission, aussi partiels qu'ils soient, seront principalement et prioritairement, un témoignage en faveur de la nécessité d'une résolution politique urgente face à une problème politique.

Néanmoins, quel que soit le cadre de référence de cette Mission, il existera certaines contraintes incontournables et fondamentales, auxquelles la Mission fera face, et qui conditionneront son travail.

### 3.2. Contraintes d'Ordre Méthodologique

Dans le cadre d'une enquête sur les effets, soit de l'embargo soit de la conjoncture politique, plusieurs problèmes d'ordre méthodologiques seposent dès le départ. A titre d'exemples, nous citerons les problèmes suivants:

1) afin de pouvoir mesurer ou évaluer l'impact d'une conjoncture sur une population, ou même un sous-secteur d'une population, il faut détenir une base de données statistiques fiables, permettant une analyse comparative valable. Or, au niveau des statistiques disponibles sur le niveau de vie de la population, il n'existe pas des données statistiques complètes, permettant d'établir la situation avant le coup d'état du 29 septembre 1991, encore moins, depuis l'application de l'embargo. Les données seront, dans le meilleur des cas, des indicateurs partiels, fort influencés par leurs provenances.

2) afin de pouvoir faire un échantillonnage valable d'une population, ou d'un sous-secteur d'une population, il faut assurer le niveau de représentativité de l'échantillon. Or, dans la conjoncture actuelle, marquée par une répression constante au niveau des organisations de base et des quartiers populaires, et par les phénomènes de "marronage" et ou "d'exode urbain" qui en résultent, il est impossible d'assurer la représentativité de l'échantillon. Au contraire, les

organisations et/ou les secteurs de la population jouissant d'une protection des autorités de facto y seront sur-représentés.

3) afin de faire une enquête valable, permettant de dégager des recommandations d'action spécifiques pour un programme d'assistance humanitaire, il faudrait être en mesure de faire la distinction entre:

a) les effets qui sont endémiques et relèvent plutôt des conditions socio-économiques et socio-politiques qui ont prévalu avant le coup d'état,

b) les effets qui sont dûs au coup d'état lui même et au climat de répression qui sévit dans le pays depuis le 29 Septembre 1991, et finalement,

c) les effets qui sont dûs à l'embargo uniquement.

Or, la Mission ne disposera pas d'outils d'analyse lui permettant de faire ces distinctions, fines mais importantes. D'autant plus, nous tenons à le rappeler, que ces distinctions sont encore plus difficiles dans le cadre d'une population cible qui vit déjà dans des conditions précaires, bien en dessous des standards de vie adoptés par les organisations internationales.

N.B. Dans la situation actuelle, et suite à l'arrivée d'un tanker venant d'un pays n'ayant pas adopté l'embargo, il est devenu encore plus difficile de mesurer les effets de l'embargo sur la population haïtienne, compte tenu qu'un axe principal de l'embargo était de limiter l'accès aux produits pétroliers.

Nous estimons que les trois considérations présentées démontrent, de manière claire et non-équivoque, les problèmes et les difficultés d'ordre méthodologique inhérentes au travail de la Mission.

### 3.3. Contraintes d'Ordre Institutionnel

Afin de pouvoir réaliser son mandat, la Mission aura à prendre en considération les contraintes d'ordre institutionnel auxquelles nous avons déjà fait allusion en parlant du problème de représentativité d'un échantillonnage.

Cependant des problèmes relatifs aux acteurs institutionnels se manifestent à deux niveaux: celui des organisations de base et celui des organisations intermédiaires qui les accompagnent.

Depuis le coup d'état militaire, nombre d'actes de répression et d'intimidation ont été exercés contre la population des quartiers populaires, en général, et contre diverses

organisations de base, en particulier. Ce climat de répression a obligé une forte partie des habitants des quartiers populaires à fuir la ville, et a obligé des cadres d'organisations de base à laisser leur milieu ou bien à vivre dans la clandestinité.

En milieu rural, la situation n'est pas fondamentalement différente et produit ce même effet de fragilisation et de destruction des organisations de base. En conséquence, il existe une absence très marquée d'interlocuteurs communautaires, organisés, crédibles et représentatifs.

Au niveau des organisations intermédiaires, nous pouvons également soulever des contraintes institutionnelles. La majorité des organisations d'encadrement, ayant développé une approche d'accompagnement des organisations de base, ne sont plus capables de travailler; dans la conjoncture actuelle, tout travail d'encadrement, nécessitant même un minimum de participation communautaire et de structure organisationnelle communautaire, est devenu quasiment impossible.

Nous pouvons signaler qu'il existe très peu d'exceptions parmi les organisations crédibles. A titre d'exemple d'un cas d'exception, nous pouvons citer celui d'une organisation non-gouvernementale nord-américaine d'encadrement qui a sollicité, des autorités militaires de sa zone d'intervention, l'autorisation de faire des réunions, suite à une note de presse interdisant des réunions sans autorisation préalable des militaires. Une telle démarche est regrettable, car elle légitimise et entretient une situation illégale et anti-constitutionnelle: la Constitution Haïtienne de 1987 garantit le droit de réunion ainsi que les autres droits fondamentaux.

Pour les organisations non-gouvernementales de service, tels les centres de santé et les centres hospitaliers, la situation est légèrement différente. Ces organisations peuvent continuer à fonctionner, moyennant qu'il ne s'agit pas de fournir des services d'extension communautaires, nécessitant la participation de la population. Cependant, plusieurs de ces organisations ont fait valoir que le taux de fréquentation des centres de santé, aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain, a diminué de manière significative depuis le coup d'état du 29 Septembre 1991.

Dans une conjoncture, où les libertés publiques ne sont pas respectées et les droits les plus élémentaires foulés aux pieds, il est clair qu'il existe très peu d'espace pour un travail d'appui au développement qui, de part sa nature, requiert la participation à part entière des bénéficiaires.

### 3.4. Contraintes d'Ordre Politiques

Finalement, il existe des contraintes d'ordre politique qui vont fort conditionner l'environnement de travail et les résultats de l'enquête. Ces contraintes sont liées, de manière indissociable, à l'enjeu politique des autorités de facto du pays.

Le gouvernement de facto a protesté contre l'embargo décrété par l'OEA, le dénonçant comme une mesure à la fois illégale et inhumaine. En utilisant un tel argument, il renvoie la protestation au champ politico-juridique, et au champ social - domaine qui nous concerne plus particulièrement en tant qu'ONG. On est donc averti des arguments qui seront utilisés, en vue de plaider en faveur de la levée de l'embargo, et en faveur de la mise en place d'un programme d'assistance humanitaire. Et l'enquête menée par la Mission représente, pour le gouvernement de facto, un espace privilégié pour faire passer cette perspective.

Il existe donc un risque réel de cooptation et, à la limite, de manipulation de la présence de la Mission, pour renforcer le pouvoir de facto et ceci, au détriment, des objectifs globaux de la Mission de l'OEA, et de la volonté de la majorité du peuple haïtien.

### 3.5. Témoignages d'Organisations Non-Gouvernementales

Compte tenu la spécificité du champ d'action des organisations non-gouvernementales, nous vous présentons, à titre indicatif, les témoignages suivants, qui vous permettront d'être sensibilisé sur le vécu quotidien de diverses communautés et organisations de base à travers le pays.

Ces témoignages ont été recueillis par des représentants et des cadres d'organisations non-gouvernementales, nationales et internationales, auprès des représentants des communautés de base qui sont leurs partenaires. En conséquence, ces témoignages s'inscrivent dans le cadre d'un processus d'accompagnement continu et bénéficient, donc, d'un niveau de confiance et d'ouverture, résultat de plusieurs années de travail.

Toutefois, nous tenons à faire ressortir notre regret et notre profonde indignation du fait que nous n'avons pas pu inclure des témoignages d'un secteur important de la population urbaine défavorisée: la voix des femmes ouvrières, et ceci à cause de la conjoncture politique. La Directrice du Centre de Promotion des Femmes Ouvrières (CPFO), seule organisation d'encadrement des femmes ouvrières en Haïti et organisation membre de la HAVA, s'est trouvée dans l'obligation de se réfugier dans une ambassade étrangère. Mais peut-être cette absence de témoignage est elle aussi éloquente.

Les témoignages recueillis par ces diverses organisations non-gouvernementales, membres ou non de la HAVA, se trouvent en Annexe 1 du présent document. Pour des raisons de sécurité que vous comprendrez, nous avons choisi d'éliminer tous les références trop spécifiques, qui permettraient d'identifier les organisations de base ou la localisation.

#### 4. AIDE HUMANITAIRE ET DEVELOPPEMENT

Partant des différentes considérations, relatives à la conjoncture haïtienne, développées dans ce document, et par rapport aux termes de référence de la Mission, nous voudrions partager avec vous certaines réflexions autour des programmes d'aide humanitaire dans cette conjoncture historique et critique pour l'avenir du peuple haïtien.

##### 4.1. Articulation entre L'Embargo et l'Aide Humanitaire

Compte tenu des perspectives, dégagées dans les sections antérieures de ce document, il est à la fois irréaliste et impossible de dissocier une réflexion sur un programme d'aide humanitaire du contexte socio-politique dans lequel ce programme s'inscrit.

Dans le cadre d'un embargo, le cas officiel d'Haïti aujourd'hui, en dépit des exceptions malheureuses, telles que la contrebande sur la frontière, il existera une relation fondamentalement antagonique entre l'embargo et tout programme d'assistance humanitaire, entraînant une co-existence difficile et conflictuelle, et risquant même de produire des effets qui iront à l'encontre des résolutions internationales.

Nous tenons à réaffirmer nos soucis et nos inquiétudes face à une telle co-existence, qui représente, au départ, la socialisation du politique, et, à terme, risque de devenir la politisation du social. Les expériences antérieures, tant en Haïti qu'ailleurs dans le monde, démontrent clairement les risques de cette politisation de l'aide et de sa cooptation par les autorités de facto comme moyen de préserver le statu quo social et politique et de renforcer leur stratégie de donner l'apparence d'une "normalisation".

Même en admettant que les résultats de l'enquête produisent des arguments convaincants en faveur de la nécessité de mettre sur pied un programme d'urgence, dans l'immédiat, et à l'intérieur d'une situation d'embargo, il existe plusieurs facteurs dont il faudra tenir compte et qui poseront des problèmes pour la réalisation d'un tel programme.

Dans le cadre de l'articulation de ces deux éléments: l'embargo et l'assistance humanitaire, et à titre d'exemple, nous citons:

-les risques de détournement de l'aide en faveur des pouvoirs de facto demeurent très présents. A ce moment là, l'assistance humanitaire, elle-même, devient élément de contournement de l'embargo et peut être récupérée par les mêmes circuits commerciaux qui exploitent actuellement la population défavorisée et bénéficiaire déclarée de cette assistance.

- les risques que cette aide soit perçue par la population comme un assouplissement de facto de l'embargo et indicative d'une démission de la communauté internationale face à la crise haïtienne et d'un manque de volonté soutenue, d'assumer ses responsabilités dans la résolution du problème politique qui est à l'origine de l'embargo.

#### 4.2. Acteurs Institutionnels et Structure d'Accueil

En partant du principe de la nécessité de mettre sur pied un programme d'assistance humanitaire dans l'immédiat, sans pour autant résoudre le problème politique, on est rapidement confronté aux mêmes problèmes d'ordre institutionnels évoqués dans la section précédente.

Les organisations non-gouvernementales d'appui, qui seront parmi les partenaires les plus importants dans un tel programme, ne pourront pas faire un travail d'appui au développement dans les conditions actuelles. Les communautés bénéficiaires de ce programme d'assistance humanitaire font face à une kyrielle de problèmes, résultant du climat de répression qui sévit le pays. Les organisations de base sont réduites, dans le meilleur des cas, à un très faible niveau de fonctionnement, afin d'assurer leur propre survie.

Il en est de même pour les problèmes relatifs aux structures d'accueil pour un programme d'assistance humanitaire.

Quels seront alors les partenaires institutionnels et les interlocuteurs communautaires du programme d'assistance humanitaire et comment seront-ils perçus par la population bénéficiaire?

#### 4.3. Aide Humanitaire et Dépendance

Partant de la thèse de la nécessité de formuler un programme d'assistance humanitaire dans la conjoncture actuelle, le type et la forme de cette assistance soulèvent plusieurs questions. Mais la question fondamentale nous renvoie à la thèse de départ, à savoir la nécessité d'un programme.

Pour les organisations non-gouvernementales, la coopération internationale devrait être, d'abord et avant tout, une réponse apportée à un besoin formulé par les "bénéficiaires" de la coopération. Partant, il faudrait s'assurer que ces

besoins, induits des derniers évènements et distincts des besoins globaux d'assistance externe, existent réellement.

Les questions relatives au type d'actions ou aux secteurs d'intervention peuvent alors être abordées en tant que réponse au besoin identifié.

A partir de là, d'autres questions se posent telles: les conséquences de cette forme spécifique d'assistance sur les secteurs productifs et les conséquences par rapport à un processus d'autonomisation, visant à diminuer la dépendance, tant au niveau des relations interne au pays qu'au niveau des relations externe.

A titre d'exemple, les programmes alimentaires utilisant, seulement ou principalement, des aliments importés peuvent avoir plusieurs conséquences néfastes. D'une part, ils tendent à décourager la production nationale, pénalisant les petits producteurs: les petits paysans, et les femmes travaillant dans les circuits informels de commercialisation de la production agricole.

En déstructurant un secteur déjà fragile, et en encourageant le développement de nouvelles habitudes de consommation, ces programmes risquent également de renforcer le niveau de dépendance alimentaire du pays vis-à-vis de l'extérieur.

De plus, dans une conjoncture qui ne favorise pas la participation réelle des populations défavorisées, l'assistance humanitaire devient un espace qui peut être récupéré par les détenteurs de pouvoir traditionnels, contribuant ainsi à renforcer les relations clientélistes et dépendantes d'antan.

#### 4.4. Aide Humanitaire et Reprise Démocratique

Certes, il existe des besoins prioritaires au niveau de la population défavorisée et il existe certainement des besoins d'assistance et d'appui réels.

Cependant, compte tenu des considérations présentées dans le cadre de ce document, nous nous permettons d'émettre des doutes sur la nécessité d'un programme d'urgence dans l'immédiat, et, le cas échéant, des réserves sérieuses sur les possibilités - et même le bien fondé - d'entreprendre des programmes d'assistance humanitaire d'envergure, dans la conjoncture actuelle.

Afin de sortir de ces contradictions, il faudrait, à notre avis, poser le problème de la définition et de l'orientation des programmes d'assistance humanitaire de pair avec la reprise démocratique.

## 5. ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET REPRISE DEMOCRATIQUE

En guise de conclusion, et partant des considérations développées dans les différentes sections de ce document, nous vous présentons les recommandations suivantes.

### 5.1. Articulation entre les Domaines Politique et Social Articulation entre le Court Terme et le Long Terme

La conjoncture haïtienne, et les revendications d'une majorité de la population ayant exprimé son opinion lors du scrutin du 16 Decembre 1991, exigent une analyse claire de l'enjeu. Il faut accepter que le problème de fond est politique, et donc, chercher à appuyer le processus de résolution du problème avec des réponses et des moyens politiques. Il faut assumer également que, peut-être, le social doit nécessairement être subordonné, à terme, au politique.

Cette analyse tient compte également d'un souci de ne pas encourager, implicitement ou explicitement, une stratégie politique dilatoire qui entrainera, entre autres, une détérioration rapide de la situation économique, sociale, et politique, et la radicalisation et la polarisation des divers acteurs sociaux.

Dans une deuxième temps, en cherchant des solutions aux problèmes d'urgence, il faut veiller à ne pas hypothéquer les objectifs de développement à long terme. Trop souvent, on adopte des "solutions" d'urgence qui conditionnent et limitent la réalisation de ces objectifs. En conséquence, il faut que le court terme s'inscrive dans la logique d'un processus de développement participatif auto-soutenu. L'ensemble des acteurs institutionnels engagés dans l'action de développement doit faire face à ce défi et chercher à créer, dans les actions à court terme, les conditions favorables à ce processus.

### 5.2. Priorités et Actions à Court Terme

Pour l'Association Haïtienne des Agences Bénévoles, il est urgent et essentiel que la priorité soit accordée à la résolution du problème de fond, le problème politique, et que la communauté internationale s'engage, tant dans les actions que dans les paroles, dans cette voie. En conséquence, il se dégage des priorités évidentes à court terme.

#### 5.2.1. Maintien et Application Stricte de l'Embargo

Il faut maintenir l'embargo en tant qu'appui indispensable au process de négociations visant le retour à l'ordre constitutionnel. Il faut en plus, compte tenu des indications évidentes de sa "perméabilité" à l'heure actuelle, veiller à sa stricte application par la mise en place de structures de contrôle. Il faut également entreprendre, au niveau d'autres

structures intergouvernementales, des actions de lobbying en faveur d'un appui aux résolutions de l'OEA et de l'adoption de l'embargo. Nous pensons à la Communauté Economique Européenne et à l'Organisation de l'Unité Africaine.

#### 5.2.2. Domaines d'Assistance Humanitaire

Dans le court terme, et en fonction des informations qui nous sont disponibles, nous ne croyons pas qu'il existe, en ce moment, un besoin pour un programme d'urgence. Cependant, cette situation peut changer de manière significative, au fur et à mesure de la durée de la "crise politique".

Le cas échéant, et en fonction des possibilités d'identifier les besoins urgents et réels de la population cible, et du danger réel de cooptation et de détournement d'une assistance, nous proposons que l'aide humanitaire soit orientée en fonction de certains critères et conditions dont, à titre indicatif, les suivants:

- l'assistance proposée devrait être une réponse à un problème prioritaire et ponctuel;

- l'assistance proposée devrait s'inscrire dans une logique de développement participatif à long terme, tout en étant une action d'urgence ponctuelle;

- l'assistance devrait utiliser, autant que possible, des produits locaux renforçant ainsi la production locale et produisant des bénéfices au sein de deux groupes impliqués: les consommateurs des produits ou des services, d'une part, les producteurs de ces biens ou services, d'autre part;

- le programme devrait s'appuyer sur des structures et réseaux locaux existants, crédibles et représentatifs, afin de diminuer les divers risques mentionnés, et d'assurer que l'assistance bénéficiera réellement aux populations défavorisées visées;

- le programme devrait être conçu de manière aussi flexible que possible pour pouvoir s'adapter aux réalités locales;

- le programme devrait être élaboré de manière décentralisée afin de permettre une couverture géographique plus équitable et de renforcer les niveaux de participation des institutions impliquées: organisations intermédiaires et organisations de base.

Toutefois, pour un programme d'aide humanitaire d'urgence d'une certaine envergure, se déroulant dans un contexte d'embargo, le problème d'assurer la sécurité des réseaux de distribution se posera inévitablement et exigera la mise en

place d'une structure de sécurité réclamant un lourd investissement en ressources financières et institutionnelles.

Finalement, et dans un ordre d'idée beaucoup plus général, nous tenons également à faire ressortir que, bien souvent, dans la pratique, il se révèle que le temps nécessaire à la mise en place des structures d'accueil et de distribution, que réclament ces programmes dits d'urgence, dépasse de loin "l'urgence" telle que comprise et souhaitée dans la situation haïtienne.

### 5.2.3. Structure de Concertation

Dans l'étape préliminaire, où il s'agit de déterminer si les besoins d'urgence existent au sein des populations défavorisées, il serait très important de créer une structure de concertation, en vue d'associer des représentants des organisations non-gouvernementales locales dans le processus.

Dans le cas où un programme d'assistance se révèle souhaitable ou nécessaire, il serait également indispensable de créer un espace de concertation permettant d'intégrer des représentants crédibles des divers secteurs concernés, en vue d'assurer leur participation réelle dans tous les étapes du processus décisionnel.

En ce qui concerne la composition de cette structure de concertation, nous vous référons à la proposition présentée dans la lettre du Comité Inter-ONG à M. Ocampo, en date du 26 Novembre, 1991.

### 5.3. Priorités et Actions à Long Terme

Les priorités et les actions à long terme dépendent entièrement de la résolution du problème politique. Pour les organisations non-gouvernementales, le processus de développement entamé est également remis en question, tout autant que le problème politique n'est pas résolu.

#### 5.3.1. Conditions Pour la Reprise

Partant de la résolution politique, à savoir le retour au pouvoir du Président constitutionnel, il faudrait réunir les conditions de base permettant un travail d'appui au développement et d'accompagnement des organisations de base.

Pour les organisations non-gouvernementales, nous pouvons citer certaines de ces conditions de base:

- le rétablissement de toutes les libertés publiques, et en particulier, le droit d'association, le droit de réunion, et le droit d'exprimer librement ses opinions,

-le rétablissement des tous les acquis démocratiques, résultats des efforts des secteurs majoritaires de la société haïtienne.

### 5.3.2.Reprise de la Coopération Internationale

En tant que mesure d'accompagnement du peuple haïtien dans la reprise du processus démocratique interrompu depuis le 30 Septembre 1991, les agences de coopération internationale, bilatérales et multilatérales, doivent prévoir, dès maintenant, l'attribution des ressources financières appropriées et adéquates pour faire face aux besoins d'urgences et aux actions de développement à long terme.

### 5.3.3.Structure de Concertation des Acteurs Institutionnels

L'importance d'une structure de concertation se pose également et, peut-être d'avantage, au moment de la reprise démocratique, dans la mesure où la solidarité internationale, manifestée durant la crise politique, se traduira par un appui à la relance économique, sociale et politique.

## 6. CONCLUSIONS

L'Association Haïtienne des Agences Bénévoles souhaite que ce document vous soit utile et puisse contribuer à l'identification des stratégies d'action permettant d'appuyer le peuple haïtien dans sa combat pour le retour du Président Constitutionnel, Jean Bertrand Aristide, et ainsi, assurer le rétablissement du processus démocratique interrompu.

L'enjeu est de taille et dépasse de loin le simple cadre de la crise politique haïtienne. L'enjeu véritable est la nature même de la démocratie et du processus de développement visant la transformation sociale et l'émergence des nouveaux acteurs sociaux.

Il est donc plus important que jamais que les divers acteurs institutionnels, chacun selon sa spécificité, et de manière conséquente, assument leurs responsabilités et cherchent à définir comment soutenir le peuple haïtien dans cette conjoncture.