

**CONSTRUIRE LA PAIX EN HAÏTI :
INCLURE LES HAÏTIENS DE L'EXTÉRIEUR**

Rapport Amérique latine/Caraïbes N°24 – 14 décembre 2007

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS.....	i
I. INTRODUCTION	1
II. L'ÉMERGENCE D'UNE DIASPORA HAÏTIENNE	2
A. LE CONCEPT DE DIASPORA HAÏTIENNE	2
B. PHASES MIGRATOIRES ET GENERATIONS DE DIASPORA	3
III. LA DIVERSITÉ DES HAÏTIENS DE L'EXTÉRIEUR.....	3
A. AUX ÉTATS-UNIS	3
1. Floride	4
2. New York, Massachusetts et New Jersey.....	4
3. Les gangs haïtiens et les déportés.....	5
B. AU CANADA ET AU QUEBEC	5
C. EN EUROPE.....	6
D. EN REPUBLIQUE DOMINICAINE	6
1. Une relation de voisinage mutuellement bénéfique.....	6
2. La lutte pour l'intégration en République dominicaine.....	7
3. Contrôles et développement frontaliers.....	8
E. DANS LA REGION CARIBEENNE.....	8
IV. LE ROLE DES EXPATRIES DANS LE DEVELOPPEMENT	9
A. TRANSFERTS ET RESSOURCES FINANCIERES	9
B. PROJETS DE DEVELOPPEMENT	10
C. PROJETS D'AFFAIRES	12
D. TRANSFERTS DE SAVOIR-FAIRE ET DE TECHNOLOGIE	13
V. LES HAÏTIENS DE L'EXTERIEUR EN POLITIQUE	15
A. FUITE, EXILS ET RETOURS DES DEMOCRATES ET DES AUTORITAIRES	15
B. LES HAÏTIENS DE L'EXTERIEUR ET LA JUSTICE	15
C. L'ELECTORAT DE L'EXTERIEUR ET LES RESEAUX TRANSNATIONAUX.....	16
D. DES GROUPES DE PRESSION HAÏTIENS ?.....	17
E. LE DROIT DE VOTE, LA DOUBLE NATIONALITE ET LA REPRESENTATION PARLEMENTAIRE	18
VI. LA MARCHÉ A SUIVRE : UN PLAN DECENNAL POUR LA DIASPORA.....	20
A. LES INSTRUMENTS EXISTANTS D'UNE POLITIQUE DE LA DIASPORA	20
B. UN PLAN DECENNAL POUR LA DIASPORA	21
1. Inclusion politique et changements constitutionnels.....	21
2. Échapper au statut d'État fragile avec du nouveau personnel haïtien à bord.....	22
3. Améliorer le climat des investissements et maximiser l'usage des transferts	23
4. Un fonds de la diaspora de soutien au développement	23
5. Une loi pour mieux contrôler les flux migratoires	24
C. UN PARTENARIAT AVEC LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE	24
VII. CONCLUSION.....	25
ANNEXES	
A. CARTE D'HAÏTI.....	26
B. LISTE DES ACRONYMES ET ABREVIATIONS	27

CONSTRUIRE LA PAIX EN HAÏTI : INCLURE LES HAÏTIENS DE L'EXTERIEUR

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

La mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) ne va pas y rester pour toujours et, en tout état de cause, on ne peut lui demander de trouver des solutions à tous les multiples et profonds problèmes que connaît Haïti. L'absence de personnel qualifié, le manque de ressources financières et une gestion peu efficace à tous les niveaux de gouvernement ralentissent la mise en œuvre des réformes structurelles et des programmes socio-économiques dans le pays. Avant que le pouvoir ne passe des mains du président René Préal à celles de son successeur à l'issue des élections de 2011 – date probable d'expiration du mandat de la MINUSTAH – Haïti devra renforcer ses institutions. À défaut, la polarisation politique autour des clivages traditionnels réapparaîtra, et avec elle, les risques de conflit. Former des fonctionnaires et augmenter leurs salaires sera un bon début mais il faudra faire davantage pour satisfaire aux demandes de progrès qu'exigent les Haïtiens. L'inclusion dans la destinée du pays des quelque trois millions d'Haïtiens qui vivent à l'étranger, à condition qu'elle se fasse dans le cadre d'une initiative d'envergure s'inscrivant dans la durée, pourrait permettre de dépasser l'historique sentiment de méfiance que les Haïtiens nourrissent à l'égard de l'extérieur, d'avoir accès à une classe moyenne qui fait défaut en Haïti et d'aider ce pays à échapper à son statut d'État fragile.

La plupart des Haïtiens de l'étranger vivent aux États-Unis et au Canada. Les transferts de fonds qu'ils effectuent à destination de leurs familles en Haïti ont atteint 1,65 milliard de dollars en 2006, soit 35 pour cent du produit intérieur brut (PIB). Ce soutien direct aux revenus des familles ne devrait pas limiter la volonté de l'État de mettre en place le financement durable de services publics élémentaires. Au contraire, l'impact de ces transferts devrait être maximisé par un meilleur accès au crédit et aux services financiers et par une meilleure éducation à leur usage. D'autres ressources, notamment l'épargne, devraient également être mobilisées dans le cadre de programmes incitatifs, via les associations de villes d'origine (AVO), les organisations professionnelles et des fonds d'investissement de la diaspora. Le gouvernement haïtien devrait en outre faciliter une meilleure coordination et

encourager des partenariats afin de réorienter ces fonds vers des initiatives de développement local, départemental et national.

Les membres de la diaspora sont les premiers consommateurs et investisseurs dans le tourisme, les petites entreprises et le secteur minier haïtiens mais ils préfèrent passer par des canaux informels en attendant l'amélioration de la situation sécuritaire et du climat d'investissement et de pouvoir faire une plus grande confiance au gouvernement. Dans le même temps, ils prennent conscience de leur pouvoir potentiel, d'une part en tant que groupes de pression dans leur pays d'accueil, et d'autre part en tant que réseaux transnationaux et acteurs politiques en Haïti. La contribution économique qu'ils apportent à leur pays devrait se traduire dans le système politique par l'octroi de la double nationalité et par la représentation de la diaspora au sein du parlement. Il faudra pour ce faire modifier la constitution, voire en changer, avant les élections de 2011 en prenant soin de mener au préalable des consultations et des négociations à grande échelle. Il faudra également prendre des mesures pour faciliter le vote dans les consulats haïtiens des nationaux résidant à l'étranger.

La diaspora est prête à aider Haïti mais elle a besoin pour cela de l'assistance du gouvernement pour éliminer les barrières formelles et informelles qui limitent encore son plein engagement. L'inversion de la fuite des cerveaux ramènerait au pays plusieurs centaines de professionnels qualifiés et élargirait grandement les capacités de gestion de la nation. Mais pour tirer le meilleur parti de ces opportunités, le gouvernement doit expliquer clairement aux secteurs clés de la société et au public en général le bien-fondé d'une politique d'encouragement au retour. Le président Préal devrait personnellement lancer une politique décennale d'inclusion de la diaspora avec le soutien de la communauté internationale. Une stratégie élaborée en collaboration avec la diaspora, le parlement et la société civile, qui se donnerait des objectifs spécifiques et serait parfaitement consciente des risques que pourrait comporter une forte implication de la diaspora aidera à préparer une transition pacifique à la fin de son mandat.

RECOMMANDATIONS

Au président Préval et au gouvernement haïtien :

1. Mandater une commission comprenant des Haïtiens de l'extérieur, des parlementaires, des ONG et le secteur privé, pour une durée d'un an et avec le budget approprié, pour organiser trois ateliers de consultations de la diaspora en vue d'élaborer une politique d'inclusion de celle-ci sur dix ans et d'évaluer les risques potentiels des réformes proposées.
2. Consulter les forces politiques du pays et le parlement sur les moyens les plus rapides d'opérer les réformes, notamment constitutionnelles, qui permettront d'inclure la diaspora dans le processus des élections présidentielles de 2011 en autorisant la double nationalité, en permettant la représentation de la diaspora au sein du parlement et en facilitant le vote depuis l'étranger.
3. Augmenter le nombre de cadres ainsi que le budget du ministère des Haïtiens vivant à l'étranger (MHAVE) afin de mieux refléter le poids économique de la diaspora et ouvrir la moitié de ces postes à des Haïtiens expatriés qualifiés.
4. Conduire de vastes programmes de recrutement dans l'administration publique, ouverts à égalité aux Haïtiens qualifiés tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, afin de promouvoir le transfert de savoir-faire en ramenant immédiatement plusieurs centaines d'Haïtiens de l'étranger pour des périodes allant jusqu'à dix ans – en commençant éventuellement par des contrats de un à trois ans – et accompagner ces programmes de mesures spécifiques de communication et de compensation afin d'éviter des tensions au sein des institutions étatiques.
5. Maximiser l'usage des transferts financiers individuels par un meilleur accès aux services financiers et au crédit et par des programmes d'éducation à leur utilisation, et intensifier les efforts d'amélioration du climat d'investissement en termes d'infrastructures, de protection foncière et de sécurité économique.
6. Créer un fonds de développement de la diaspora avec les associations de villes d'origine (AVO) et les bailleurs internationaux en coordination avec le Fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales (FGDCT).
7. Nommer une commission interministérielle chargée de préparer une loi sur la migration de la main d'œuvre et négocier des accords bilatéraux avec les pays accueillant les populations haïtiennes les plus

importantes en vue d'un meilleur contrôle des flux migratoires.

8. Publier régulièrement des bulletins électroniques et radiophoniques produisant des statistiques fiables sur la criminalité à Port-au-Prince et dans les autres régions à destination des Haïtiens de l'étranger à la recherche d'information actualisée sur les risques sécuritaires.

Au parlement haïtien :

9. Aboutir après débats à un consensus parlementaire concernant une politique à long terme d'inclusion de la diaspora et le besoin d'une réforme constitutionnelle, une loi sur la migration de la main d'œuvre et une augmentation du budget du MHAVE.
10. Envisager différentes procédures de réforme constitutionnelle afin de permettre l'octroi de la double nationalité, la représentation de la diaspora au parlement et d'autres mesures visant à faciliter le vote à l'étranger.

À la communauté internationale, notamment les États-Unis, le Canada, l'Union européenne, les institutions financières internationales et les autres bailleurs :

11. Établir des centres de liaison avec la diaspora et fixer des critères visant à favoriser l'emploi d'Haïtiens expatriés dans les programmes d'aide internationale, et élaborer des programmes de recrutement dans l'administration publique en coordination avec le gouvernement haïtien.
12. Soutenir les ONG et les réseaux de la diaspora actifs en Haïti et dans les pays concernés en les aidant à programmer, financer et mettre en œuvre des projets de développement et d'investissement en Haïti en coordination avec le MHAVE et les autorités publiques et privées concernées.
13. Soutenir un fonds de développement de la diaspora destiné au financement de projets de développement local.

À la diaspora haïtienne, aux associations de villes d'origine et aux réseaux transnationaux :

14. Faire pression sur le gouvernement haïtien en faveur du vote à l'étranger, de la double nationalité et de la représentation de la diaspora au parlement comme autant d'éléments de réforme, notamment constitutionnelles.
15. Aux États-Unis et au Canada, encourager le développement de groupes de pression liés à la communauté haïtienne afin de créer une plus grande cohésion au sein de la diaspora et de faciliter une

meilleure compréhension par les décideurs des pays d'accueil des défis qui se posent en Haïti afin qu'ils s'engagent davantage envers ce pays.

Aux gouvernements de la République dominicaine et d'Haïti, à l'Organisation des États américains (OEA) et à l'Organisation internationale des migrations (OIM) :

16. Relancer les travaux de la Commission mixte bilatérale avec, si besoin, une médiation plus ferme de la part de l'OEA ou de l'OIM afin de gérer les contentieux migratoires entre Haïti et la République dominicaine.

Port-au-Prince/Bruxelles, 14 décembre 2007

CONSTRUIRE LA PAIX EN HAÏTI : INCLURE LES HAÏTIENS DE L'EXTERIEUR

I. INTRODUCTION

À trois ans seulement des prochaines élections présidentielles de 2011, Haïti doit fournir un effort majeur pour renforcer ses institutions étatiques et son secteur privé, deux éléments clés pour le développement du pays et pour une paix durable. La présence de quelques trois millions d'Haïtiens à l'étranger est un défi au sentiment nationaliste et à la méfiance que les Haïtiens nourrissent traditionnellement envers l'extérieur ; elle montre aussi qu'une classe moyenne¹ apte et bien formée est à la portée du pays. Aux États-Unis, au Canada et en France, des centaines d'associations haïtiennes apportent leur soutien aux communautés et de l'aide à leurs parents et amis au pays. Dans les autres pays caribéens, les communautés haïtiennes luttent toujours pour leur intégration mais parviennent à transférer de l'argent vers leur pays et encouragent d'autres compatriotes à les rejoindre.

La mobilisation des Haïtiens de l'extérieur peut être un moyen de faire progresser la reconstruction de l'État et de l'économie, mais si elle n'est menée qu'à moitié, elle n'aura que peu d'impact, voire aucun. Bien que les Haïtiens de l'extérieur soient souvent consultés sur l'actualité brûlante d'Haïti,² leurs idées et leurs compétences ne sont que mal exploitées et ils ressentent un fort sentiment d'exclusion de la destinée du pays. Les transferts individuels, dont le montant est estimé à 1,65 milliard de dollars par an, apportent un appui à la société et contribuent à éviter l'effondrement de l'État mais ils ne suffisent pas à renforcer l'administration publique, ni à créer de la croissance ou amorcer le développement du

pays.³ La contribution des Haïtiens de l'extérieur ne deviendra vraiment efficace que lorsque le gouvernement les réunira autour d'une politique d'inclusion de la diaspora renouvelée et crédible.

Il ne suffit pas d'envoyer de l'argent au pays pour le reconstruire et une partie du capital humain haïtien expatrié doit rentrer au pays. Le transfert de savoir-faire demeure le principal obstacle au progrès socio-économique mais attirer les compétences est un exercice délicat qui, sans une communication et une gestion attentives de la part du gouvernement, pourrait créer des tensions supplémentaires dans un pays déjà fragile. La diaspora est disposée à aider mais les communautés haïtiennes à l'étranger sont fragmentées et avaient, jusqu'à récemment, tendance à se polariser autour de personnalités ou de mouvements politiques. Ces communautés connaissent d'autre part des divisions de classes entre l'élite fortunée, dont certains membres ont quitté le pays volontairement, les classes moyennes et éduquées, dont la plupart furent des exilés politiques de l'ère Duvalier, et les travailleurs manuels récemment arrivés, en général par bateau. Bien que la présidence de Préval soit une opportunité pour réunir les communautés de l'étranger et les réconcilier avec ceux qui vivent en Haïti, tous les acteurs concernés doivent cesser de bercer leurs illusions et se concentrer sur des initiatives concrètes : participation politique aux élections présidentielles de 2011, recrutement et formation dans l'administration publique, développement des affaires, création d'emploi et gestion migratoire. Pour réussir, le gouvernement Préval devra asseoir son pouvoir politique et agir avec pragmatisme en développant rapidement une stratégie qui lève les obstacles juridiques et logistiques à un véritable partenariat avec la diaspora.

¹ Joseph J. Lévy, *Entretiens avec Georges Anglade, L'espace d'une génération* (Québec, 2004), p. 128.

² La tentative la plus récente de recourir à la diaspora fut la visite en novembre 2007 de dix sénateurs haïtiens dans diverses communautés haïtiennes aux États-Unis pour discuter de la constitution et d'une éventuelle réforme de celle-ci. Depuis les années 1990, au moins une dizaine de conférences sur la diaspora ont été organisées en Haïti, aux États-Unis, au Canada et en France.

³ "Haiti Remittance Survey", Banque interaméricaine de Développement (BID), slide show, 6 mars 2007.

II. L'ÉMERGENCE D'UNE DIASPORA HAÏTIENNE

Près d'un quart des Haïtiens officiellement reconnus vit en dehors d'Haïti et ce principalement aux États-Unis, au Canada, en France, aux Bahamas, à Cuba et dans la République dominicaine voisine.

Les communautés haïtiennes des États-Unis en particulier considèrent que leur pouvoir économique et leur motivation sont actuellement à leur apogée et craignent que leurs enfants, qui constituent "la seconde génération" et qui sont des citoyens naturalisés d'autres pays, ne souhaitent pas maintenir les mêmes liens économiques et sociaux avec Haïti. Cependant, les clivages politiques qui empêchaient par le passé la diaspora de travailler de concert, encore une fois surtout aux États-Unis mais aussi dans une moindre mesure dans les autres pays d'accueil, s'amenuisent progressivement.⁴

A. LE CONCEPT DE DIASPORA HAÏTIENNE

"Diaspora" est devenu un terme péjoratif en Haïti sous le régime de François Duvalier (1957-1971) et il l'est resté aujourd'hui⁵ bien qu'il s'agisse d'un statut instable et changeant.⁶ Les Haïtiens qui ont fui le régime Duvalier pourraient être définis comme formant une diaspora historique mais tous les expatriés ne peuvent être classés dans la même catégorie : les responsables haïtiens qui travaillent en Haïti mais dont la famille immédiate réside à l'étranger ; l'élite économique souvent en dehors du territoire ; les anciens membres de la diaspora qui sont rentrés au pays ou les déportés haïtiens aux États-Unis et dans d'autres pays. On ne peut les considérer comme faisant partie de la diaspora à proprement parler mais plutôt

comme les membres d'une communauté transnationale⁷ qui, mis à part le groupe des déportés, représente un potentiel unique pour le développement d'Haïti. Le présent rapport utilise donc les termes "Haïtiens de l'étranger/extérieur", "membres de la diaspora" et "expatriés" de manière interchangeable pour analyser le potentiel de cette communauté transnationale à contribuer à la stabilité et au développement d'Haïti.⁸

De nombreux Haïtiens à l'étranger cultivent la nostalgie d'une Haïti imaginaire.⁹ Ils ont l'impression que leur pays ne changera jamais et ceux qui ont essayé de s'investir ont été découragés car "deux pas en avant sont toujours suivis de 50 pas en arrière".¹⁰ Ils s'informent de la situation politique du pays à travers la presse et les stations de radio destinées aux expatriés¹¹ mais se fient aux rumeurs lorsqu'il s'agit d'évaluer la situation sécuritaire, ce qui conduit à une exagération des tendances négatives et à une peur croissante de l'insécurité et des enlèvements, dont la diaspora est souvent la cible.¹² Ces rumeurs peuvent aussi parfois avoir

⁴ Entretien de Crisis Group avec des membres de la diaspora haïtienne, Miami, 12-18 octobre 2007. La contribution toutes classes et groupes politiques confondus pour faire pression en faveur de la construction du mémorial de Savannah (inauguré en octobre 2007) qui commémore le souvenir des soldats haïtiens ayant combattu pendant la révolution américaine illustre la capacité de la diaspora à s'unir autour d'un projet commun. Entretien de Crisis Group avec Marleine Bastien, directrice exécutive de FANM (Fanm Ayisien Nan Miyami), 17 octobre 2007.

⁵ Entretiens de Crisis Group, New York, Montréal et Port-au-Prince, septembre et octobre 2007. Le paradoxe est que de nombreux Haïtiens souhaiteraient eux-mêmes faire partie de la "diaspora" afin d'échapper aux difficultés économiques et à l'instabilité politique du pays.

⁶ Le statut d'appartenance à la diaspora reste subjectif et est susceptible d'évoluer avec le temps pour un individu s'il se montre digne de confiance ou prouve qu'il s'implique véritablement dans le pays.

⁷ Les universitaires ont élargi le concept de diaspora à celui de "communauté transnationale", qui englobe les groupes de la diaspora avec d'autres segments d'un groupe ethnique vivant en dehors du pays d'origine suite à une migration volontaire. Une diaspora est un groupe dispersé à l'extérieur de son pays d'origine et qui s'est installé ailleurs tout en maintenant avec celui-ci des liens culturels. Initialement de connotation plutôt neutre voire positive en grec ancien, l'expérience du peuple juif en diaspora lui a donné un sens négatif associé à l'idée de la "diaspora victime". Robin Cohen, "Diasporas and the Nation-State: From Victims to Challengers", *International Affairs*, vol. 72, no. 3 (1996), pp. 507-520 ; et R. Cheran, "Diaspora Circulation and Transnationalism as Agents for Change in the Post Conflict Zones of Sri Lanka", York University/Berghof Center, 2004.

⁸ Les dynamiques d'inclusion et d'exclusion en Haïti sont essentielles pour comprendre les divisions actuelles. Du fait de l'esclavage, les Haïtiens eux-mêmes forment une diaspora africaine diversifiée, Robin Cohen, "The diaspora of a diaspora: the case of the Caribbean", *Social Science Information*, vol. 31, no. 1 (1992), pp. 159-169. La pratique et le sentiment d'être en dedans ou en dehors ont été conceptualisés par Gérard Barthélémy dans *L'univers rural haïtien : le pays en dehors* (Port-au-Prince, 1989). Paradoxalement, la plupart des Haïtiens d'Haïti sont aussi exclus que ceux de l'extérieur.

⁹ Dr Lominy, "Une vision novatrice pour le futur d'Haïti", discours prononcé à Montréal, 4 octobre 2007.

¹⁰ Entretien téléphonique de Crisis Group avec Jocelyne Mayas, impliquée dans des programmes de développement dans les années 1990, New York, 28 septembre 2007.

¹¹ Les personnes interrogées disent consulter régulièrement les médias haïtiens sur Internet, notamment *Le Nouvelliste*, Radio Kiskeya, Radio Métropole et *The Haitian Times*.

¹² Entretien de Crisis Group avec Edwige Danticat, écrivain, Miami, 13 octobre 2007. Les rumeurs circulent vite et entretiennent la peur de la mafia, des intérêts de l'élite locale, des de la mafia "syrienne" et "libanaise". Entretien de Crisis Group avec un gestionnaire de projets informatiques, Montréal, 1^{er} octobre 2007.

un effet positif : les membres de la diaspora qui ont participé en 2007 à des événements sans incident comme le carnaval ou les *fet champet* (fêtes de village annuelles) ont fait passer le message aux Haïtiens de l'extérieur que la situation sécuritaire s'était améliorée en Haïti.

B. PHASES MIGRATOIRES ET GÉNÉRATIONS DE DIASPORA

Avant même l'arrivée de François Duvalier au pouvoir en 1957, la migration de main d'œuvre, principalement agricole et vers les autres pays des Caraïbes, était déjà en cours. Toutefois, la répression et les difficultés socio-économiques durant les dictatures de François Duvalier et de Jean-Claude Duvalier (Baby Doc) ont engendré une diaspora plus importante et plus puissante économiquement : dans les années 1960 en particulier, de nombreux membres des classes aisées et moyennes sont parties vers les États-Unis, le Canada, la France et les pays africains francophones. Cette migration s'est poursuivie depuis et a connu deux grandes vagues : une au début des années 1980 lorsque de nombreux Haïtiens se sont embarqués pour la Floride, puis une autre après le coup d'État contre Jean-Bertrand Aristide en 1991.¹³

Bien que le nombre de migrants qui quittent le pays soit plus réduit aujourd'hui, le pays souffre d'une fuite significative des cerveaux et de la main d'œuvre. Certains partent légalement en obtenant des visas dans un pays d'accueil ou en tant que parents proches de résidents permanents à l'étranger, d'autres illégalement en dépassant la durée de leur visa temporaire ou, comptant sur leur chance et le pouvoir de l'argent, en s'embarquant sur des bateaux ou en traversant la frontière dominicaine.¹⁴ Dans le nord, du fait de la proximité géographique et de liens bien établis, de petites embarcations font cap vers les Bahamas, les îles Turks et Caïcos ou Miami ; dans le sud, les connections s'établissent avec la France et ses départements d'outre-mer comme la Guadeloupe et la Martinique. Il n'est pas possible d'endiguer ce flux malgré le nombre accru de patrouilles, les menaces de rapatriement et les risques d'accidents mortels en mer.

¹³ Tatiana Wah, *Haiti's Development through Expatriate Reconnection: Conditions and Challenges* (Florida, 2003), p. 51.

¹⁴ Des bateaux embarquent presque quotidiennement des migrants illégaux. Le prix d'une place sur une embarcation, payé à un intermédiaire, est d'environ 4000 gourdes (110 dollars). Entretien de Crisis Group avec Jean Wilson, directeur de l'immigration, Port-de-Paix, 20 septembre 2007. Selon les gardes-côtes américains, depuis les premiers chiffres enregistrés en 1982, le nombre moyen de migrants haïtiens interceptés annuellement est de 1000 à 2000 ; en 1991, 1992 et 1994, ces chiffres ont subitement atteint les dizaines de milliers. 2004 fut la seule année pendant laquelle le nombre d'interceptions a dépassé 3000. Voir www.uscg.mil/hq/g-o/g-opl/AMIO/FlowStats/CY.htm.

III. LA DIVERSITÉ DES HAÏTIENS DE L'EXTÉRIEUR

Les Haïtiens de l'étranger, en dépit de la diversité identitaire que leur confèrent leur couleur, leur genre, la région et le milieu social et politique auxquels ils appartiennent,¹⁵ se considèrent généralement comme faisant partie de la diaspora et souhaitent en faire plus pour aider leur pays d'origine.

A. AUX ÉTATS-UNIS

La plupart des Haïtiens de l'extérieur vit aux États-Unis (une population estimée jusqu'à deux millions de personnes).¹⁶ Les communautés se concentrent sur la côte Est, notamment dans les États de New York, New Jersey, Massachussets et Floride. Le revenu moyen d'une famille d'Haïtiens américains s'élève à seulement 32 000 dollars¹⁷ contre 48 200¹⁸ au niveau national. Les estimations de l'épargne et du patrimoine dont ils disposent en font néanmoins un contributeur potentiel pour des investissements d'envergure dans le pays d'origine.¹⁹

¹⁵ Micheline Labelle, "Re-reading citizenships and the transnational practices of immigrants", mai 2002, disponible sur www.ceri-sciencespo.com/archive/mai02/artml.pdf.

¹⁶ Selon une étude de l'Organisation nationale pour la promotion des Haïtiens (National Organization for the Advancement of Haitians, NOAH), 2 023 000 Haïtiens vivaient aux États-Unis en 2000 ; 60 pour cent étaient nés là-bas ; 19,4 pour cent avaient été naturalisés ; 19,9 pour cent étaient résidents et 1 pour cent illégaux ; Fineness magazine, septembre 2007, p. 3. Le Bureau du recensement des États-Unis donne les chiffres suivants pour 2006 : environ 509 000 citoyens américains sont nés en Haïti et presque 770 000 citoyens déclarent avoir un aïeul originaire d'Haïti, <http://factfinder.census.gov>. Depuis 1997, environ 177 800 permis de résidence permanente ont été délivrés à des Haïtiens ; Département américain de sécurité intérieure, www.dhs.gov/ximgtn/statistics/.

¹⁷ Tatiana Wah, "The Significance of US Haitian Expatriates for Haiti's Development and their Requirements for Participation", CaribSeek Kaleidoscope, sur http://kaleidoscope.caribseek.com/Articles/publish/article_33.shtml. Il faut plusieurs décennies aux Haïtiens pour élever leur statut dans la société, d'abord en apprenant l'anglais, puis en acquérant des compétences et en apprenant à se "débrouiller dans le système". Entretien de Crisis Group avec un investisseur, New York, 25 septembre 2007.

¹⁸ Les chiffres du bureau du recensement des États-Unis pour 2006 sont disponibles sur http://pubdb3.census.gov/macro/032007/hhinc/new04_001.htm.

¹⁹ La NOAH estime que la diaspora possède plus de 50 milliards de dollars. "The Haitian diaspora", slide show, sur www.haiti-usa.org/modern/noah_haiti/THE%20HAITIAN%20DIASPORA_files/frame.htm#slide0001.htm; entretien de Crisis Group avec Jacques Jiha, ancien contrôleur adjoint Fonds de pension &

1. Floride

Avec une population estimée à plus de 400 000 personnes, la communauté haïtiano-américaine de Floride semble avoir dépassé celle de New York.²⁰ Dans les années soixante, seul un nombre limité d'exilés politiques du régime Duvalier s'était installé dans cet État. Un changement s'est opéré au début des années 1980 avec l'augmentation du nombre d'arrivées par bateau à Miami. L'intégration a été difficile pour ce groupe de migrants stigmatisés comme « boat people » et, pire encore, comme porteurs du VIH/SIDA et de la tuberculose.²¹ De nombreux Haïtiens se sont d'abord installés à *Little Haiti* puis certains ont prospéré et déménagé vers des banlieues plus aisées en Floride. Une large part de la population haïtienne de Miami vit toujours en dessous du seuil de pauvreté²² ; faisant face aux problèmes inhérents à cette pauvreté, par exemple la violence des gangs ou un accès limité au système de santé, ces expatriés se démènent pour gagner de quoi soutenir leurs familles aux États-Unis et en Haïti. Des liens étroits perdurent avec Port-au-Prince à travers des échanges commerciaux limités et informels de produits haïtiens et de produits manufacturés américains, en particulier des vêtements.²³ De nombreux nouveaux arrivants considèrent leur séjour en Floride comme une nécessité économique temporaire et rêvent de passer leur retraite en Haïti. Depuis les années 1980, les familles reçoivent également le soutien de l'Église catholique, qui se mobilise en faveur des droits des migrants haïtiens aux États-Unis.

La classe moyenne qualifiée qui a émergé en Floride durant la dernière décennie pourrait être un contributeur important au développement d'Haïti. La concentration d'Haïtiens à Miami a conduit à un engagement actif de

leur part dans la vie politique locale depuis la fin des années 1990. Alors que dans le passé les groupes de pression politiques se focalisaient sur le renversement de Duvalier ou le retour d'Aristide après le coup d'État de 1991, les politiciens locaux se concentrent désormais sur le logement, la santé et les impôts, même si la politique haïtienne demeure importante à leurs yeux.²⁴ De fait, à Miami, nombreux sont ceux qui ont adopté la citoyenneté américaine, attirés par la perspective d'une représentation politique sur place ; certains regrettent aujourd'hui de se trouver ainsi exclu du jeu politique haïtien.²⁵

2. New York, Massachusetts et New Jersey

Approximativement 500 000 Haïtiens vivent²⁶ dans l'État de New York, notamment à Brooklyn et dans le Queens. Les possibilités d'emploi dans l'industrie ont fait de Brooklyn la destination prioritaire des migrants jusqu'à la fin des années 1980 mais un certain nombre d'entre eux a probablement quitté cette zone depuis en raison des difficultés économiques. Cela n'a pas empêché une classe moyenne d'émerger, dotée d'un certain capital intellectuel et financier.²⁷ La communauté haïtienne comprend toute une kyrielle d'organisations communautaires populaires dans les secteurs sociaux, de l'éducation et de la santé.²⁸ Depuis l'arrivée au pouvoir de Préval, la polarisation

Finances publiques au New York State Office of the Comptroller, Manhattan, 27 septembre 2007.

²⁰ Selon le recensement de 2000, le nombre d'Haïtiens résidant en Floride était de 182 224 ; cependant, le chiffre de 95 000 Haïtiens annoncé par le même recensement pour Miami-Dade seulement est probablement sous-estimé de 15 à 50 pour cent. Voir aussi Cédric Audebert, *L'insertion socio-spatiale des Haïtiens à Miami* (Paris, 2006) et "Civic Engagement of Haitian Immigrants and Haitian Americans in Miami-Dade County", Immigration and Ethnicity Institute, octobre 2001.

²¹ Pour le contexte, voir note de bas de page 136 et Paul Farmer, *Aids and Accusation, Haiti and Geography of Blame* (Berkeley, 1992).

²² En 1999, plus de 38 pour cent se trouvaient en dessous du seuil de pauvreté, Cédric Audebert, op. cit., pp. 50, 53.

²³ "Air Smuggling of Cocaine Surging", Haiti Democracy Project, www.haitipolicy.org/content/3776.htm?PHPSESSID=6321cf5e7fe78. Le vol de Miami à Port-au-Prince prend moins de deux heures. Chaque jour, trois vols d'American Airlines assurent l'aller-retour à partir de l'aéroport international de Miami et un autre à partir de Fort Lauderdale. Spirit Airlines propose également des vols quotidiens depuis Fort Lauderdale et Air France a rouvert ses vols de Port-au-Prince vers Miami en novembre 2007.

²⁴ Cédric Audebert, op. cit., pp. 215-237. La présence de dix élus d'origine haïtienne en Floride en 2000 reflète le rôle de plus en plus actif et visible des Haïtiens-américains dans la politique locale.

²⁵ "Civic Engagement of Haitian Immigrants", op. cit. et entretien de Crisis Group avec Wilson Cicéron, ancien commissaire du gouvernement de Port-au-Prince, Miami, 14 octobre 2007.

²⁶ Entretien de Crisis Group avec l'Evêque de Brooklyn et du Queens, Guy Sansaricq, Brooklyn, 26 septembre 2007. Les estimations varient de 300 à 800 000 mais sont beaucoup plus élevées que les chiffres officiels, qui n'incluent pas les migrants récents ni les résidents illégaux. Le chiffre du recensement de 2000 pour la ville de New York approche les 204 000. Cédric Audebert, op. cit., p. 219. Le chiffre de 840 800 est tiré d'une étude de la NOAH en 2000 et est fourni par Fineness magazine, septembre 2007, p. 9.

²⁷ Un tiers des docteurs noirs de l'Etat de New York sont des Haïtiens et environ 1100 docteurs haïtiens exercent à New York seulement ; entretien de Crisis Group avec Gary Pierre Pierre, *The Haitian Times*, New York, 23 septembre 2007.

²⁸ Des dizaines d'organisations communautaires travaillent à New York dans les domaines de l'enseignement aux adultes, le soutien social, les droits des femmes et des migrants et la lutte contre la discrimination. Plusieurs radios communautaires émettent à New York. La plus ancienne est Radio Soleil, qui autrefois jouait un rôle important de levier médiatique pour le Lavalas aux États-Unis. Les autres radios sont Radio Tropicale (www.radiotropicale.com) ou Radio Panou (www.radyopanou.com). Voir note de bas page 134 sur le Lavalas.

politique a diminué²⁹ et les événements culturels, comme le festival *kreyol* organisé par *The Haitian Times* à New York qui a rassemblé près de 10 000 personnes, sont devenus plus attrayants que la politique. Parmi les organisations communautaires qui tentent de promouvoir l'image d'Haïti en faisant pression auprès de certains politiciens américains, voire même en leur apportant un soutien financier, la plus visible est l'Organisation nationale pour la promotion des Haïtiens (National Organisation for the Advancement of Haitians, NOAH).³⁰

3. Les gangs haïtiens et les déportés

Les gangs haïtiens ont émergé au milieu des années 1990 et sont devenus une source d'inquiétude grandissante, amplifiée par une intense couverture médiatique en Amérique du Nord. Ce phénomène est lié à une profonde marginalisation sociale des groupes haïtiens, à la vulnérabilité des structures familiales et à une intégration sociale par le trafic de drogue et le contrôle de territoires urbains.³¹ Les réponses officielles à ce phénomène depuis 1999 se sont focalisées sur la répression et le légalisme plutôt que sur la prévention et l'investissement dans les communautés où les batailles entre Haïtiens et Noirs américains sont fréquentes et où les gangs se multiplient et s'enfoncent de plus en plus dans la criminalité.³² L'augmentation des déportations de jeunes Haïtiens en 1996 a probablement contribué au développement du crime transnational entre Haïti et les États-Unis.³³ Certains déportés ont joué un rôle de pont dans le trafic de drogues, encore que leur nombre soit difficile à évaluer.³⁴ La prolifération des gangs à Miami et à Montréal risque de conduire à davantage de déportations, déplaçant ainsi

la criminalité vers Haïti, un pays moins à même de faire face à ce problème malgré la coopération policière apportée par les États-Unis, le Canada et la MINUSTAH.

B. AU CANADA ET AU QUÉBEC

La plupart des Haïtiens vivant au Canada résident au Québec et Montréal abrite à elle seule une communauté estimée à 130 000 personnes.³⁵ Historiquement, la communauté haïtiano-canadienne se composait de migrants qualifiés mais cette tendance a changé depuis la moitié des années 1970. À la différence des Haïtiens travaillant dans l'industrie du taxi qui ont dû lutter pour s'intégrer dans les années 1980, la nouvelle génération détient des diplômes universitaires de deuxième cycle et travaille dans les sciences, la technologie, la santé, l'éducation et le commerce.³⁶ De par leur connaissance du français et leur âge relativement jeune,³⁷ les Haïtiens du Québec sont probablement les mieux placés pour contribuer au développement d'Haïti en partageant leur savoir-faire et leur expérience. Néanmoins, le succès des politiques d'intégration du Canada et l'encouragement continu de l'immigration qualifiée rendent les retours vers Haïti moins évidents.

La communauté haïtienne au Canada est mieux coordonnée et structurée que dans les autres pays. La polarisation politique n'a jamais été extrême dans ce pays, et ce même pendant la crise de 2004.³⁸ De nombreux chefs de communauté sont retournés en Haïti après la chute du régime Duvalier mais leurs enfants sont restés au Canada et ont repris le flambeau communautaire de leurs aînés.³⁹ Le Conseil national des citoyens et citoyennes d'origine haïtienne (CONACOH) a été créé en tant que plateforme d'organisations communautaires haïtiennes en 1986 et le

²⁹ C'est ce que reconnaît Ricot Dupuy, animateur de Radio Soleil qui anime des émissions d'expression libre pour les auditeurs ; entretien de Crisis Group, New York, 27 septembre 2007.

³⁰ Sise à Washington, cette organisation a été fondée par des docteurs haïtiano-américains qui ont fusionné avec un autre groupe d'environ 125 hommes d'affaires et représente les Haïtiens de la haute classe moyenne. Elle a joué un rôle important dans le retour d'Aristide en 1994 mais est parfois vue par certains Haïtiens comme une initiative d'autopromotion. Entretien de Crisis Group avec un investisseur, New York, 26 septembre 2007.

³¹ Louis Hems Marcelin, "Gangs, générations et processus transnationaux", atelier sur "Crime organisé et violence urbaine", SSRC/Conflict Prevention and Peace Forum/MINUSTAH, Port-au-Prince, 19-20 juin 2007. En 2007, 20 pour cent des gangs de Miami sont d'origine haïtienne, contre 3 pour cent en 1995.

³² Ibid, p. 7.

³³ La photographe indépendante Chantal Regnault, qui prépare un documentaire sur les déportés, estime leur nombre entre 4000 et 5000 depuis 1996 ; entretien de Crisis Group, Port-au-Prince, 16 octobre 2007.

³⁴ Ibid. Selon des chiffres de la police haïtienne, 50 pour cent des déportés ont été arrêtés aux États-Unis pour leur implication dans le trafic de drogues.

³⁵ Ce chiffre inclue les Haïtiens nés aussi bien au Canada qu'en Haïti. Les estimations pour le Québec en 2001 étaient de 90 000 personnes, "Spécial Communauté haïtienne du Canada", *Haiti Tribune*, 18 novembre-1^{er} décembre 2001. La carte de Georges Anglade avance le chiffre de 132 000, "La carte maîtresse du Tricentenaire", *Le Nouvelliste*, 4 septembre 2007.

³⁶ Samuel Pierre, *Ces Québécois venus d'Haïti*, École Polytechnique de Montréal (Montréal, 2007) ; voir aussi le site Internet du Centre international de documentation et d'information haïtienne, caribéenne et afro-canadienne (CIDIHCA), www.cidihca.com/diaspora.htm.

³⁷ Conseil national des citoyens et citoyennes d'origine haïtienne (CONACOH), www.conacoh.ca/CH_en_chiffre.htm.

³⁸ Entretien de Crisis Group avec Frantz Voltaire, directeur du CIDIHCA, Montréal, 30 septembre 2007.

³⁹ Ceci a permis des contacts avec des Haïtiens-canadiens influents comme Michaëlle Jean, gouverneure générale du Canada, Vivian Barbot, membre du parlement, Maryse Alcindor, vice-ministre à l'immigration du Québec et Emmanuel Dubourg, député du Québec.

Regroupement des organismes canado-haïtiens pour le développement (ROCAHD) en 1994.⁴⁰

C. EN EUROPE

La France accueille la plus large communauté haïtienne d'Europe.⁴¹ Malgré un niveau de vie modeste, elle est un contributeur important au développement d'Haïti via les transferts de fonds et les associations de villes d'origine (AVO). Plusieurs dizaines d'organisations haïtiennes installées en France ont créé une plateforme commune, la Plateforme des associations franco-haïtiennes (PAFHA).⁴² En collaboration avec le Collectif Haïti de France, la PAFHA a organisé la première rencontre nationale des organisations et acteurs franco-haïtiens en 2006, dont la deuxième édition est prévue pour 2008.⁴³ D'autres ONG encouragent le débat sur Haïti, comme le Collectif Image 2004 qui a co-organisé des festivals cinématographiques depuis 2004 ainsi qu'"Esclaves au Paradis", une exposition sur les travailleurs haïtiens de la canne à sucre en République dominicaine.⁴⁴ La communauté franco-haïtienne est divisée sur la question de la double nationalité mais la majorité de ses membres souhaitent être intégrés en tant que citoyens français.⁴⁵ Dans d'autres pays européens, comme la Belgique, le Royaume-Uni ou la Suisse, des communautés haïtiennes plus réduites concentrent leurs

efforts de plaidoyer sur le développement et sur des campagnes de défense des droits humains.⁴⁶

D. EN RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

Les tensions historiques relatives à l'occupation haïtienne de ce qui devint la République dominicaine (RD) au dix-neuvième siècle et le traitement des travailleurs haïtiens légaux et illégaux dans ce pays ont marqué les relations entre ces deux voisins qui se partagent l'île Hispaniola. Aujourd'hui, une attitude de laisser-faire domine de chaque côté, ce qui permet d'aplanir les pommes de discorde mais favorise également l'emploi informel, le manque de protection des migrants et, parfois, les violations des droits humains.⁴⁷ Les deux pays partagent en outre une forte hiérarchie sociale liée à la couleur de peau, et les élites mulâtres, blanches et non noires d'Haïti et de la RD sont plus proches les uns des autres que des populations noires majoritaires dans leurs pays respectifs.⁴⁸

1. Une relation de voisinage mutuellement bénéfique

Durant les vingt dernières années, un nombre croissant d'Haïtiens et de Dominicains-haïtiens ont été employés pour des travaux faiblement rémunérés dans l'agriculture, la construction, le tourisme et d'autres services en RD.⁴⁹

⁴⁰ Le CONACOH offre un aperçu intéressant de la communauté haïtienne sur son site Internet. Le ROCAHD a été financé depuis sa création en 2004 par l'agence canadienne du développement international (ACDI); voir ROCAHD, Rapport annuel 2006-2007, sur www.rocald.com.

⁴¹ Les estimations pour les Haïtiens (naturalisés ou citoyens d'Haïti) vont de 50 à 130 000; entretiens de Crisis Group avec Lorfil Réjouis, Association pour le rayonnement culturel d'Haïti et de son environnement (ARCHE) et PAFHA, Massy Palaiseau, 9 septembre 2007; entretien avec un technicien haïtien en informatique qui a vécu six ans en France, Montréal, 1^{er} octobre 2007; et avec Romel Louis Jacques, animateur du populaire programme de radio Kon Lambi sur Fréquence Paris Plurielle (www.rfpp.net), Paris, 7 septembre 2007.

⁴² <http://assofrancohaitiennes.online.fr/index.htm>.

⁴³ La PAFHA a été créée en 2000 à l'issue d'un dialogue de deux ans entre les ONG haïtiano-françaises. Le Collectif Haïti de France (www.collectif-haiti.fr) est composé principalement de citoyens et d'ONG françaises qui travaillent ou s'intéressent à Haïti. Il s'est d'abord focalisé sur la démocratisation dans les années 1990. Depuis 2000, il conçoit des projets sur quatre ans visant à promouvoir l'image d'Haïti en France ainsi que les droits humains et des migrants. Les membres se sont également mobilisés contre le déblocage des fonds des Duvalier. Entretien de Crisis Group avec un membre de la PAFHA, Paris, septembre 2007.

⁴⁴ L'exposition, montrée à Paris, Montréal et Haïti, a entraîné une profonde controverse. Voir la section sur la République dominicaine pour plus de détails.

⁴⁵ Entretien de Crisis Group avec Lorfil Réjouis, ARCHE et PAFHA, Massy Palaiseau, 9 septembre 2007.

⁴⁶ En Belgique, l'association Échanges et Synergies est un point focal des activités liées à Haïti. À Londres, Anne McConnell travaille avec la plateforme de plaidoyer pour Haïti Irlande/Royaume-Uni, membre du réseau Coordination Europe Haïti qui rassemble une cinquantaine d'ONG et a publié un rapport de plaidoyer intitulé "Une autre Haïti est possible", septembre 2007, disponible sur www.collectif-haiti.fr/coeh.php.

⁴⁷ Il est trop tôt pour évaluer l'impact sur les relations haïtiano-dominicaines de la présence depuis septembre 2007 d'une nouvelle force frontalière dominicaine, le CESFRONT (Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza - Corps Spécial de Sécurité Frontalière).

⁴⁸ Entretien de Crisis Group avec des membres des communautés d'affaire française et haïtienne, Saint-Domingue, 26 octobre 2007.

⁴⁹ La plupart des migrants haïtiens vers la RD pendant le vingtième siècle étaient soit des coupeurs de canne employés dans des conditions effroyables par l'industrie du sucre jusqu'à la crise qu'elle a connue à la fin des années 1980, soit ceux qui voulaient fuir mais n'avaient pas assez de ressources pour atteindre les États-Unis ou le Canada. Le flux de main d'œuvre a cessé après les massacres d'Haïtiens en 1937 puis fut relancé par des accords bilatéraux successifs depuis 1952. Le secteur de la canne à sucre compte toujours environ 10 000 travailleurs, selon Fernando Ferrán, du groupe Vicini (l'une des plus grandes compagnies sucrières de la République dominicaine citée dans le documentaire "The Price of Sugar"(2007)) mais ce secteur n'est plus le principal employeur d'Haïtiens en République dominicaine. Entretiens de Crisis Group, Saint-Domingue, 27 et 28 octobre 2007. L'exposition "Esclaves au Paradis" sur les travailleurs haïtiens de la

Des femmes et des jeunes des milieux urbains ayant reçu une éducation primaire sont de plus en plus nombreux à choisir d'immigrer, même s'ils sont bien conscients des difficultés et des préjugés qu'ils rencontreront dans le pays voisin.⁵⁰ Cette main d'œuvre bon marché et souvent illégale est utile à la République dominicaine et bénéficie également à Haïti puisqu'au moins 30 millions de dollars y sont renvoyés chaque année.⁵¹ On ne dispose pas de chiffres précis sur le nombre d'Haïtiens vivant en RD⁵² mais les estimations varient entre 380 000 et 850 000 personnes, y compris les citoyens dominicains d'origine haïtienne et les résidents légaux ou illégaux.⁵³ Alors que la majorité d'entre eux est peu ou pas qualifiée, vit dans la pauvreté et effectue des tâches très physiques, un nombre important a acquis une expérience et une éducation ainsi que des compétences techniques et linguistiques.⁵⁴

canne à sucre a suscité une controverse entre ceux qui considèrent que les Haïtiens en RD s'en sortent mieux qu'en Haïti et ceux qui sont convaincus que leurs conditions de travail doivent être dénoncées si elles sont en violation des normes internationales. À Paris, les organisateurs de l'évènement ont été mis en garde et menacés par des groupes de pression pro-dominicains et les débats autour des documentaires ont été particulièrement tendus. Certains universitaires français ont émis des réserves vis-à-vis de certains documentaires. Entretiens de Crisis Group avec Anne Lescot, Collectif Image 2004, Paris, 8 septembre 2007. Le groupe Vicini, accusé dans l'un des documentaires, affirme que les personnes montrées dans le film ne travaillent pas dans ses bateys. Entretien de Crisis Group, Fernando Ferrán, groupe Vicini, Saint-Domingue, 28 octobre 2007.

⁵⁰ Bridget Wooding et Richard Moseley-Williams, *Les immigrants haïtiens et leurs descendants en République Dominicaine* (Saint-Domingue, 2005), pp. 58, 65 ; Rubén Sillé, Carlos Segura, and Carlos Dore Cabral, *La nueva inmigración haitiana* (Saint-Domingue, 2002), pp. 68-69 and 135-168.

⁵¹ Le chiffre de la BID sous-estime grandement la réalité selon Jean-Michel Caroit, correspondant du *Monde* ; entretien de Crisis Group, Saint-Domingue, 27 octobre 2007.

⁵² Traverser la frontière coûte désormais entre 125 et 175 dollars du fait d'une hausse significative consécutive à la mise en place de forces dominicaines de contrôle frontalier en septembre 2007. Echange de courriel de Crisis Group avec www.espacinsular.org ; entretien de Crisis Group avec Fernando Ferrán, Groupe Vicini, Saint-Domingue, 28 octobre 2007. Depuis janvier 2007, un solde positif de plus de 30 000 personnes a été enregistré par le gouvernement dominicain ; entretien de Crisis Group avec un fonctionnaire du secteur de la sécurité, Saint-Domingue, 28 octobre 2007.

⁵³ Une étude OIM/FLACSO de 2004 donnait le chiffre de 800 000 mais, suite à des critiques, ces résultats sont en cours de vérification. Les nationalistes et les représentants du gouvernement parlent de 1,5 voire même 2 millions de personnes mais sans aucune preuve ; entretiens de Crisis Group, ONG du secteur de la migration, Santo Domingo, 7 septembre 2007.

⁵⁴ De plus, il y a environ 12 000 étudiants haïtiens en R.D., surtout à Santiago et Saint-Domingue, ce qui représente un potentiel financier et intellectuel important ; entretien de Crisis Group avec un homme d'affaire, Port-au-Prince, 14 novembre 2007.

La frontière dominico-haïtienne est un espace d'intenses échanges de produits agricoles, de textiles de seconde main et de travailleurs qui n'est soumis à aucune régulation étatique solide ni d'un côté ni de l'autre. Des incidents sécuritaires se produisent régulièrement dans cette zone. En juillet 2007, plusieurs réunions d'urgence entre les autorités de deux pays se sont tenues à Anse-à-Pitre et Pedernales pour calmer les violences et les tensions croissantes entre communautés.⁵⁵ Des agglomérations urbaines d'Haïtiens se développent de part et d'autre de la frontière et des efforts sont en cours pour établir une coopération transfrontalière mettant en jeu les municipalités, la société civile et des entrepreneurs économiques.⁵⁶

2. La lutte pour l'intégration en République dominicaine

La discrimination contre la communauté haïtienne a attiré l'attention de la société civile aussi bien locale que mondiale et de la communauté internationale.⁵⁷ La mission de deux rapporteurs de l'ONU en République dominicaine en octobre 2007 et un jugement de la Cour interaméricaine des droits de l'Homme contre l'État dominicain parce qu'il n'avait pas fourni de documents d'identité à deux jeunes haïtiennes nées en République dominicaine (pourtant requis par la Constitution) démontrent clairement que la situation est suivie à la loupe.⁵⁸ Cependant, dans la course aux élections présidentielles de mai 2008, la carte nationaliste contre les Haïtiens et les Dominicains-Haïtiens est utilisée autant par la droite que par le parti PLD (Parti de Libération Nationale) du président Fernandez. Des fonctionnaires se sont rendus coupables d'abus, de corruption et de pratiques discriminatoires, particulièrement lors du renouvellement d'actes de naissance, de cartes d'identité et de cartes

⁵⁵ "Graves incidents au cours d'un conflit frontalier à Anse-à-Pitres", *Alterpresse*, 3 juillet 2007.

⁵⁶ Entretien de Crisis Group avec José Serulle Ramia, ambassadeur dominicain en Haïti, Port-au-Prince, 5 décembre 2007 ; Haroldo Dilla Alfonso and Sobeida de Jesús Cedanos (eds.), *Frontera en Transición* (Santo Domingo, 2007). L'évêque du diocèse de Brooklyn et Queens avec les Catholic Relief Services (CRS) sont en train de mettre en place un centre d'accueil pour les Haïtiens de la République dominicaine ; entretien de Crisis Group avec Guy Sansaricq, l'Evêque de Brooklyn et Queens, New York, 28 septembre 2007.

⁵⁷ Voir www.redhjacquesvau.org.do, www.espacinsular.org, www.garr-haiti.org, www.sjrdm.org, et "Dejados al margen, Discriminación contra los inmigrantes Haitianos y sus descendientes en la República Dominicana", Christian Aid, 2006.

⁵⁸ Cour interaméricaine des droits de l'Homme, "Affaire des fillettes Yean et Bosico contre la République dominicaine", 8 septembre 2005, www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_percent20_ing.pdf ; loi dominicaine sur la migration de 2004, "Ley 285 sobre migración", 15 août 2004.

électorales de Dominicains-Haïtiens.⁵⁹ Le débat juridique en cours sur les lois relatives aux migrations s'est compliqué davantage lorsque la Cour suprême a émis un jugement controversé et politiquement manipulé en 2006 selon lequel les travailleurs haïtiens étaient « en transit », laissant ainsi des milliers de migrants et leurs descendants dans un vide juridique.⁶⁰

3. Contrôles et développement frontaliers

Même s'il y a eu quelques morts ces dernières années, le risque de violence entre les communautés haïtiennes et dominicaines reste faible car leurs relations sont fondées sur des intérêts commerciaux et économiques pragmatiques. Toutefois, l'équilibre est fragile et devrait être soutenu par des initiatives binationales et locales favorisant le dialogue entre les communautés et les institutions étatiques sur les contentieux les plus pressants comme les mouvements transfrontaliers. Bien que les présidents Préval et Fernandez soient attentifs à la régulation des flux commerciaux et de migration de main d'œuvre légitimes, une plus grande volonté politique, y compris de la part de la communauté internationale, et la revitalisation de la commission mixte bilatérale Haïtiano-Dominicaine créée en 1997 sont des conditions essentielles à la prévention de la violence. La question des trafics illicites est mentionnée dans le mandat de la MINUSTAH depuis sa dernière extension et ladite mission n'est pas seulement autorisée mais invitée, de même que le gouvernement haïtien, à faire face aux « trafics transfrontières illicites ».⁶¹ Des consultations ont déjà commencé entre le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU (UNDPKO), la police nationale d'Haïti (PNH), la MINUSTAH et les forces armées dominicaines avec des bailleurs potentiels, en particulier le Canada et les États-Unis, et un plan de gestion intégrée de la frontière est en préparation.⁶²

⁵⁹ Ces abus et fautes sont systématiquement niés ; entretien de Crisis Group avec Braulio Frias, Chef du bureau des affaires haïtiennes, Direction de la migration, Saint-Domingue, 25 octobre 2007. Plusieurs centaines de milliers de Dominicains eux-mêmes n'ont pas d'acte de naissance en raison de l'absence de politiques publiques fortes, Wooding and Moseley-Williams, op. cit., p. 56.

⁶⁰ Le jugement de la Cour est disponible sur son site Internet www.suprema.gov.do. Une analyse critique en a été faite par Ramón Emilio Nuñez et Nassef Perdomo Cordero, "Los fallos del fallo: Análisis de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de la Ley de Migración", Instituto Caribeño para el Estado de Derecho (ICED), 2006. Voir aussi "A Rights Advocate's Work Divides Dominicans", *New York Times*, 29 septembre 2007.

⁶¹ Voir la résolution du Conseil de sécurité des Nations unies 1780, S/RES/1780, 15 octobre 2007, points 9-11.

⁶² Entretiens de Crisis Group avec des représentants de l'O.N.U., Port-au-Prince et Washington, 15 et 28 novembre 2007.

E. DANS LA RÉGION CARIBÉENNE

De nombreux migrants haïtiens des pays caribéens⁶³ y sont arrivés en toute illégalité ; ils ont accepté des emplois dans les secteurs agricoles, vivent souvent dans les localités les plus pauvres et rencontrent des difficultés avec la population locale. En Guadeloupe, où ils font concurrence à la main d'œuvre dans les secteurs agricole et des services, les migrants ont fait l'objet de campagnes anti-Haïtiens.⁶⁴ Les quelque 75 000 Haïtiens présents aux Bahamas représentent 25 pour cent de la population totale,⁶⁵ proportion qui conduit la population locale à les tenir pour responsables du chômage et de la violence des gangs. Les enfants des migrants n'ont souvent pas de papiers avant l'âge de 18 ans parce que les dispositions légales sur la nationalité dans les deux pays sont incompatibles (*jus sanguinis* contre *jus soli*). En dépit de ces problèmes, une petite classe moyenne haïtienne-bahaméenne est en train d'émerger aux Bahamas et l'on constate un intérêt actif pour investir en Haïti. Dans les îles Turks et Caicos, les Haïtiens constituent 20 pour cent de la population⁶⁶ ; ils sont là aussi l'objet d'une certaine rancœur⁶⁷ et subissent eux aussi des contrôles d'identité réguliers.⁶⁸

Cuba connaît une situation différente puisqu'une bonne partie des quelque 400 000 Haïtiens ou citoyens cubains

⁶³ Dans les Antilles françaises et les territoires d'Amérique latine on estime leur nombre à un minimum de 80 000 personnes, résidents légaux et illégaux compris. Ceci inclue 38 000 Haïtiens en Guyane, entre 15 et 25 000 en Guadeloupe, 15 000 à St-Martin et 5 000 en Martinique. Lionel Etienne, ambassadeur d'Haïti en France, estime que 70 000 Haïtiens vivent en Guadeloupe ; entretien de Crisis Group, Port-au-Prince, 18 septembre 2007. Les autres estimations du géographe Georges Anglade atteignent 200 000 pour l'ensemble des petites Antilles ; voir www.migrationdrc.org/research/typesof_migration/global_migrant_origin_database.html ; et Paul Brodwin, "Marginality and Cultural Intimacy in a Transnational Haitian Community", Department of Anthropology, University of Wisconsin-Milwaukee, Occasional Paper no. 91, octobre 2001.

⁶⁴ "Propositions pour une politique de gestion de la migration de main d'œuvre en Haïti", Gouvernement haïtien/IOM, septembre 2006, pp. 32-33.

⁶⁵ "Migration in the Caribbean: Haiti, the Dominican Republic and Beyond", Minority Rights Group International, juillet 2003.

⁶⁶ D'après les chiffres estimés dans le recensement de 2005, www.thecommonwealth.org/YearbookInternal/140416/140431/turks_and_caicos_islands/.

⁶⁷ Le 4 mai 2007, un bateau surchargé de migrants haïtiens a chaviré et 70 d'entre eux environ ont péri. De nombreux survivants ont accusé le bateau de Turks et Caicos qui avait percuté leur embarcation d'avoir cherché à le faire chavirer. Ceci a fait écho à un autre incident en juin 1998 lors duquel la police de Turks et Caicos avait été accusée d'avoir tiré sur un bateau de migrants haïtiens.

⁶⁸ Marc Lacey, "New Routes and New Risk, as More Haitians Flee", *New York Times*, 19 mai 2007.

d'origine haïtienne présents y sont arrivés avant la révolution de 1959. La majorité d'entre eux se trouve dans la partie Est de l'île, à Camaguey, où ils ont intégré la société tout en conservant leur langue et des liens culturels avec leur pays d'origine.

IV. LE RÔLE DES EXPATRIÉS DANS LE DÉVELOPPEMENT

En Haïti, les compétences et ressources humaines font défaut aussi bien dans les secteurs publics et privés que dans la société civile.⁶⁹ Les investisseurs étrangers en Haïti reconnaissent que la main d'œuvre locale manque de qualification, particulièrement dans les technologies de l'information,⁷⁰ et qu'elle a besoin d'une assistance technique extérieure.⁷¹

A. TRANSFERTS ET RESSOURCES FINANCIÈRES

Les transferts aux familles représentent un pourcentage croissant du produit intérieur brut (PIB), environ 35 pour cent.⁷² Les communautés haïtiennes aux États-Unis en renvoient la majeure partie (71 pour cent contre 14 pour cent pour le Canada) et, étant donné que les migrants sont encore assez jeunes, cette tendance devrait se poursuivre lors de la prochaine décennie.⁷³ Les transferts à partir des pays caribéens continueront probablement d'augmenter en même temps que les flux migratoires mais les transferts en provenance de France et du Canada pourraient bien diminuer étant donné que les nouvelles générations conservent moins de liens avec le pays. Il est

⁶⁹ Entretien téléphonique de Crisis Group avec Carlo Dade, FOCAL, 4 octobre 2007.

⁷⁰ Entretien de Crisis Group avec du personnel du Programme des Nations unies pour le développement, (PNUD), Port-au-Prince, 10 octobre 2007.

⁷¹ "Les techniciens et les cadres ne sont pas nombreux en Haïti", Serge Zagury, Gildan, discours à la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 2 octobre 2007. Le ROCAHD estime que seulement six travailleurs sur 1000 possèdent un diplôme professionnel ou un certificat de formation technique qui pourrait être utilisé sur le marché du travail ; Eric Faustin, ROCAHD, Conférence de Montréal avec la diaspora haïtienne, 10-11 décembre 2004, p. 49. Frantz Verella, le ministre des Travaux publics et des Télécommunications, reconnaît que le pays aurait besoin d'un plus grand nombre de sociétés de construction puisque seulement 25 pour cent des appels d'offre relatifs à des projets de travaux publics peuvent être absorbés par les firmes locales haïtiennes ; discours à la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 2 octobre 2007.

⁷² Selon la Banque centrale d'Haïti, les indicateurs de la Banque mondiale pour 2006 et les données recueillies par Manuel Orozco, op. cit., p. 5.

⁷³ Entretien de Crisis Group avec Guy G. Lamothe, directeur du Centre de facilitation des investissements (CFI), Port-au-Prince, 16 novembre 2007, et Manuel Orozco, op. cit., p. 5. Le gouvernement haïtien estimait que les transferts des migrants vers Haïti s'élevaient à plus de 930 millions de dollars en 2004, soit plus de la moitié des volumes transférés cinq ans plus tôt et presque dix fois plus qu'en 1995, BID, op. cit.

difficile d'estimer avec précision le volume actuel de ces transferts ou d'établir des projections pour le futur puisqu'ils relèvent de la discrétion individuelle de l'expéditeur.⁷⁴ Par ailleurs, il est trop tôt pour savoir si une augmentation des retours en Haïti du fait de l'amélioration des conditions de sécurité conduira à une baisse de ces transferts.⁷⁵

Les transferts aux familles ne sont pas la panacée et leur impact est variable. Dans les petites villes, les institutions par lesquels transitent ces fonds sont parmi les rares, voire les seules à fonctionner avec des liquidités ; elles jouent de ce fait un rôle d'amortisseur mais elles peuvent aussi être utilisées comme instrument pour blanchir l'argent du trafic de drogues.⁷⁶ Les transferts individuels servent principalement à l'achat de nourriture, surtout lorsque les adultes du ménage sont au chômage. Comme on pouvait s'y attendre, seul un tiers de l'ensemble de ces transferts est utilisé pour monter une affaire ou investir dans une maison. D'autre part, il est fort possible qu'ils entraînent l'émergence d'une culture de la dépendance, dans laquelle les bénéficiaires refuseraient des emplois peu rémunérés, préférant attendre leur transfert mensuel. Ces transferts peuvent également entraîner une appréciation de la monnaie en faisant pression sur les taux d'intérêt et de change⁷⁷ et limiter la volonté du gouvernement de mettre en œuvre des politiques publiques de logement, de santé et d'éducation, mettant ainsi un frein au renforcement de l'État sur le long terme. Il est nécessaire de favoriser les partenariats entre les expéditeurs de ces transferts, les ONG et les services sociaux haïtiens, comme dans le cadre du projet en cours d'éducation financière et de

modernisation technologique dans les zones rurales de la Fondasyon Kole Zepòl (FONKOZE).⁷⁸

En dehors des transferts individuels, les déplacements des Haïtiens de l'étranger qui se rendent en visite au pays représentent un capital important pour l'économie locale et le tourisme.⁷⁹ Les investissements de la diaspora aux États-Unis dans les fonds de pension, la bourse ou l'épargne n'ont pas encore été mobilisés mais ils pourraient être ciblés par les politiques financières haïtiennes en offrant par exemple des bons du trésor pour financer le développement. Les propriétés et avoirs financiers des Haïtiens-américains pourraient leur permettre d'obtenir des crédits immobiliers supplémentaires auprès de leurs banques aux États-Unis (qui offrent des taux d'intérêt inférieurs) et d'engager du crédit ou des investissements en Haïti.⁸⁰

B. PROJETS DE DÉVELOPPEMENT

La diaspora contribue au développement d'Haïti par le biais des associations de villes d'origine (AVO), d'organisations professionnelles et par des projets individuels dirigés par des Haïtiens réputés à l'étranger. L'amélioration récente de la situation sécuritaire permettra peut-être à ces différents acteurs de planifier des projets de développement plus ambitieux et plus durables avec un contrôle plus étroit.⁸¹

Les AVO mettent en œuvre des microprojets communautaires, notamment surtout en zones rurales,⁸²

⁷⁴ Inter-American dialogue, "Making the Most of Family Remittances", March 2007, p. 8. La collecte des données se fonde souvent uniquement sur des échantillons limités et sur des recherches qualitatives insuffisantes. Des méthodologies complémentaires comme l'"échantillonnage boule de neige" ou "d'intersection" ont été utilisées pour l'élaboration du présent rapport au moyen d'entretiens qualitatifs menés auprès d'une population identifiée à l'avance. Dans le département du Nord Ouest, les familles, compte tenu de la proximité géographique, effectuent leurs transferts en nature par bateaux vers Port-de-Paix. Ces biens sont destinés soit à la consommation personnelle soit à la revente. Entretiens de Crisis Group, Port-de-Paix, septembre 2007.

⁷⁵ Les transferts depuis les Bahamas s'opèrent par le biais d'amis ou de parents et non pas via des opérateurs financiers. Ria N. M. Treco, op. cit.

⁷⁶ "National Drug Threat Assessment 2008", National Drug Intelligence Center, octobre 2007, sur www.usdoj.gov/ndic/pubs25/25921/finance.htm#Money.

⁷⁷ Il serait souhaitable de mener des recherches plus poussées sur ce dernier point. Eve Hamilton, "The State of Remittance Research: An Overview", Conférence de l'Inter-American Dialogue: Policy Research on Remittances to Latin America and the Caribbean, 14 mars 2007.

⁷⁸ FONKOZE est la plus grande institution de micro-finance en Haïti. Le projet est financé par le Fonds multilatéral d'investissement (FOMIN) de la BID et par le Fonds international de développement agricole (FIDA). Pour plus d'information voir www.fonkoze.org.

⁷⁹ Orozco a calculé que 64 pour cent des migrants dominicains qui se rendaient en visite dans leur pays d'origine dépensaient plus de 1000 dollars par séjour. Ce pourcentage est de 52 pour cent pour la Jamaïque, 50 pour cent pour Cuba, 48 pour cent pour le Guatemala, 43 pour cent pour le Honduras et 27 pour cent pour le Nicaragua. Une recherche similaire devrait être conduite sur Haïti. Manuel Orozco et Jull Reifsteck, op. cit., p. 31.

⁸⁰ Entretien de Crisis Group avec un membre éminent de la communauté des affaires, Port-au-Prince, 11 octobre 2007. Par exemple, les retraités pourraient acquérir une résidence secondaire en Haïti plutôt qu'en Floride ou en République dominicaine.

⁸¹ Entretien de Crisis Group avec, Maud Pierre Pierre, ROCAHD, Montréal, 1^{er} octobre 2007.

⁸² Ces projets concernent aussi bien la création d'un stade de football que la fourniture de panneaux routiers, d'ambulances ou de générateurs électriques. Ils sont généralement sélectionnés par les AVO après le retour d'un migrant à Haïti pour les fêtes locales annuelles ou suite à une demande d'un parent. La pression exercée par les familles et amis sur les AVO dans leur ville d'origine pour lancer un projet en particulier ne doit pas être sous-estimée non plus. Avoir un parent à l'étranger confère

avec un double objectif de développement et de progrès économique. Ces projets contournent généralement les autorités locales, considérées comme corrompues, évitent de négocier avec l'État et ignorent les cadres légaux en place.⁸³ Ils souffrent aussi d'un manque de suivi car ils disposent rarement d'une organisation partenaire ou d'un contact local fiable.⁸⁴ Du point de vue des communautés locales, les expatriés souvent condescendants ne les consultent pas suffisamment avant la mise en œuvre d'un projet.⁸⁵ Si les membres de la diaspora sont à même d'identifier et d'attirer des sources de financement extérieures, ils ne disposent pas de fonds de façon régulière pour la mise en œuvre des projets, ce qui affaiblit la durabilité et l'efficacité de ceux-ci.⁸⁶

Cependant, certains partenariats public-privé et Nord-Sud ont réussi.⁸⁷ Les AVO ont acquis de l'expérience au fil du

temps⁸⁸ : elles exigent désormais plus souvent des comptes de leurs interlocuteurs haïtiens et sont conscientes de la nécessité de coordonner leurs efforts avec les institutions étatiques et les collectivités locales. Cette coopération pourrait être renforcée par la création d'un fonds de développement de la diaspora qui serait géré par les AVO conjointement avec le gouvernement haïtien, les autorités locales, les bailleurs de fonds et en coordination avec le Fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales (FGDCT) déjà en place.⁸⁹ On espère que certains de ces problèmes pourront être résolus grâce à une base de données relatives aux AVO et à des projets de soutien et de formation destinés aux communautés locales mis en œuvre par FONKOZE en coordination avec les autorités haïtiennes.

Outre les AVO, les organisations professionnelles apportent un soutien à des secteurs spécifiques avec plus ou moins de succès. Bien que plusieurs initiatives aient bien démarré,⁹⁰ certaines organisations professionnelles comprennent encore assez mal les spécificités de la situation haïtienne et leurs bénéficiaires sur le terrain se montrent réticents dès qu'ils sentent que leurs intérêts privés sont menacés.⁹¹

Symbole de l'engagement individuel de la diaspora, le chanteur Wyclef Jean a monté sa propre ONG, Yélé Haiti ; il a fait revenir en Haïti d'autres artistes et athlètes célèbres⁹² et a tissé des liens entre les Haïtiens et la diaspora. Le président Préval, discernant chez Jean une capacité à catalyser l'unité des Haïtiens à l'extérieur et à renforcer les liens nécessaires à la stabilité et au développement d'Haïti, a nommé celui-ci ambassadeur de

une certaine fierté et leurs relations en Haïti préfèrent souvent des projets ponctuels et ostentatoires. Entretien de Crisis Group avec Jacques Jacques Nesi, Secrétaire général de l'Union des St Louisiens de France (USLOFRADES), 15 septembre 2007.

⁸³ Ceci est particulièrement vrai dans le cas de la fourniture d'électricité. Crisis Group a appris que trois villages voisins s'étaient engagés séparément dans des projets aussi problématiques les uns que les autres sans aucun effort de coordination ; recherche effectuée par Crisis Group dans le département du sud, 13-15 septembre 2007, et entretien de Crisis Group avec Louis Herns Marcellin, professeur d'anthropologie, Miami, 17 octobre 2007. Un autre cas concerne un hôpital qui a été construit et qui fonctionne mais dont le statut juridique reste flou et dont la propriété est disputée ; entretien de Crisis Group avec des habitants, Vieux Bourg d'Aquin, septembre 2007.

⁸⁴ Entretien de Crisis Group avec Berthony Pierre-Louis, professeur à la faculté des Sciences sociales, Port-au-Prince, 5 octobre 2007.

⁸⁵ Entretien de Crisis Group avec Léonie Hermantin, Lambi Fund Haiti, Miami, 13 octobre 2007 ; François Pierre Louis, *Haitians in New York City: Transnationalism and Hometown Associations* (Florida, 2006), p. 79.

⁸⁶ Le projet d'électrification à Vieux Bourg d'Aquin illustre le problème du manque de financement pérenne. Les promoteurs sont à la recherche de financement supplémentaire. Tatiana Wah, *Haiti's Development*, op. cit., p. 123.

⁸⁷ Le projet d'électrification conduit par l'AVO d'Aquin a recours à l'organisation Songhai (un centre de formation à la production, la recherche et le développement de pratiques durables basé au Bénin) afin de trouver une source d'énergie plus durable pour la centrale électrique ; il a également bénéficié du soutien d'Électriciens sans frontières (ESF). L'une des réponses apportées à la question de l'isolement des AVO vient du Collectif Haïti de France, qui regroupe diverses organisations de la diaspora en soutien au projet national haïtien Veterimed, qui consiste à améliorer la vie des paysans en les aidant à élever une vache et distribuer son lait. Entretiens de Crisis Group, St Louis du Sud, septembre 2007, et entretien avec le professeur Carolle Charles, Baruch College, New York, 28 septembre 2007.

⁸⁸ Les AVO sont apparues dans les années 1980, Pierre-Louis, op. cit., p. 19.

⁸⁹ Entretien de Crisis Group avec Jean-François Chamblain, chef de cabinet du ministre des Haïtiens vivant à l'étranger, Port-au-Prince, 15 novembre 2007.

⁹⁰ Un programme de formation a été conclu en 1997 entre la faculté de médecine de l'Université d'État de Port-au-Prince et l'Association des médecins haïtiens à l'étranger (AMHE). Des services de dialyse et de dépistage du VIH/SIDA ont été mis en place et accueillent désormais 3500 patients par mois. L'AMHE prévoit de reproduire ce projet au Cap Haïtien et, en coordination avec le centre de commandement militaire des États-Unis en Floride (SouthCom), l'association est en train de mettre en place des centres de prévention des désastres et de les équiper pour qu'ils puissent fournir des soins d'urgence. Entretien de Crisis Group avec un membre de l'AMHE, Montréal, 4 octobre 2007.

⁹¹ Des équipements sont régulièrement envoyés en Haïti par des organisations professionnelles mais ils ne conviennent pas toujours aux conditions locales ou ont parfois été détruits par des travailleurs de la santé réactionnaires. Entretien de Crisis Group avec un membre de l'AMHE, Montréal, 4 octobre 2007.

⁹² De plus amples informations concernant les activités menées par d'autres artistes et athlètes célèbres sont disponibles sur le site de Yélé Haiti, www.yele.org.

bonne volonté en janvier 2007. Des postes similaires pourraient être créés au bénéfice d'autres personnalités célèbres de la diaspora.

C. PROJETS D'AFFAIRES

Les membres de la diaspora ont bien entendu les discours de Préval, du Premier Ministre Jacques Édouard Alexis et d'autres représentants du gouvernement en Haïti et à l'étranger leur demandant d'investir en Haïti. Le Centre de facilitation des investissements (CFI) a été inauguré en juillet 2007 ; bien qu'il manque encore de personnel, cet organisme a vocation à devenir le guichet unique pour la diaspora et les autres investisseurs étrangers. Le CFI affirme que la durée nécessaire à la création d'une entreprise en Haïti a été considérablement réduite⁹³ mais certains obstacles demeurent. Les appels d'offre ne sont pas toujours informatisés, ce qui rend leur communication difficilement accessible au-delà des frontières.⁹⁴ Les procédures douanières, les blocages administratifs et la corruption ralentissent le transport de matériel et d'équipement. Les officiels haïtiens se plaignent également de ce que la diaspora préfère recourir aux pratiques informelles plutôt que s'en remettre à la réglementation en vigueur, augmentant ainsi le risque d'investissement malhonnête et perturbateurs dans le pays.⁹⁵

La diaspora attend des actions concrètes de la part du gouvernement pour garantir les investissements faits dans le pays. Les partenariats public-privé restent lettre morte lorsque les routes ne sont pas entretenues ou que l'électricité nécessaire à leurs activités est coupée.⁹⁶ Les investisseurs haïtiens exigent également des réformes substantielles du système juridique, notamment en ce qui concerne la propriété foncière et les mécanismes de résolution des litiges.⁹⁷ Le manque de ressources humaines

au sein des ministères concernés force les investisseurs à traiter personnellement avec les ministres et ralentit l'investissement. Haïti a même manqué certains projets d'investissement de la diaspora dont les membres, frustrés par le manque d'infrastructure, ont préféré investir dans la République dominicaine voisine.⁹⁸

Dans le passé, les investisseurs haïtiens de l'étranger étaient rarement capables de réunir les ressources nécessaires pour financer des projets à grande échelle⁹⁹ mais des initiatives de partenariat public-privé sont en train d'inverser cette tendance. Par exemple, La Gonave Development Cooperation (GDC) est une initiative public-privé sur trente ans destinée à développer La Gonave en zone économique spéciale (ZES), sur le modèle de Shenzhen.¹⁰⁰ D'autres projets touristiques à l'initiative de la diaspora incluent celui de Sun Group sur la côte des Arcadins, de Nouveau Kiskeya dans le département du Nord-Ouest et Simact près de Jacmel.¹⁰¹ Comme dans le cas de la GDC, tout dépend du soutien politique et des financements supplémentaires, qui se font toujours attendre.¹⁰²

⁹⁸ Entretien de Crisis Group avec un ancien employé de PromoCapital, Miami, 14 octobre 2007, et entretien téléphonique de Crisis Group avec Aldy Castor, 17 octobre 2007.

⁹⁹ Entretien de Crisis Group avec un investisseur, New York, 25 septembre 2007.

¹⁰⁰ Cet ambitieux projet serait géré par une structure mixte public-privé (La Gonave Development Authority, GDA) ; bien qu'initialement lancé en 1996, il n'a été repris qu'après l'élection de Préval en 2006. La Gonave Development Corporation (GDC) estime que les efforts déployés par le gouvernement central sont encourageants : après plusieurs présentations au plus haut niveau, une personne de contact à la Primature a été nommée pour suivre le projet et les investisseurs ont été priés de soumettre un business plan sur 3 à 5 ans. Entretien de Crisis Group avec Pierre Léger, Président directeur général de GDC, Port-au-Prince, 11 octobre 2007.

¹⁰¹ Simact est une société au capital de 5 millions de dollars opérant dans l'agriculture, le commerce et le tourisme ; elle a été créée par sept docteurs à New York qui ont ensuite attiré d'autres professionnels comme des comptables, banquiers, experts financiers et immobiliers en tant qu'actionnaires. Cette société a investi 1 million de dollars dans Ste Geneviève Haïti, une branche de la société minière canadienne St Geneviève Resources Ltd. (www.sgv.ca/haiti_en.html). Simact prévoit la construction à Jacmel d'un site balnéaire de 120 chambres qui comprendrait un centre commercial ainsi que des maisons privées sur une dizaine d'hectares. Simact est également prête à financer la construction de la route qui mène au site.

¹⁰² Gregory Brandt, présentation du projet de Sun Group, Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 2 octobre 2007. L'investissement initial des membres de la diaspora pour le projet Nouveau Kiskeya – une condition essentielle pour démontrer la viabilité du projet aux partenaires financiers – a facilement été obtenu en quelques jours grâce au bouche à oreille. Cependant, l'accès au site dépend de la construction d'un pont entre Port-de-Paix et le bourg le plus proche, d'un

⁹³ Entretiens de Crisis Group avec Jean-Erick Bélinette, CFI, Montréal, 4 octobre 2007, et avec Guy G. Lamothe, directeur du CFI, Port-au-Prince, 16 novembre 2007 ; étude statistique du CFI sur la durée moyenne d'enregistrement.

⁹⁴ On peut donner l'exemple d'un appel d'offre de la TELECO (Télécommunications d'Haïti) qui n'était disponible qu'en version papier et devait être retiré au bureau de la TELECO à Port-au-Prince ; entretien de Crisis Group avec Daniel Godefroy, chargé de mission de la présidence, Montréal, 1^{er} octobre 2007.

⁹⁵ Entretien de Crisis Group avec Guy G. Lamothe, directeur du CFI, Port-au-Prince, 16 novembre 2007.

⁹⁶ Le propriétaire d'un grand hôtel à Aquin, par conséquent un employeur de taille, comptait sur le bon entretien de la route menant à son hôtel mais il ne vit pas ses vœux réalisés et ce en dépit de discussions avec le ministre des Travaux publics ; entretien téléphonique de Crisis Group avec Aldy Castor, Miami, 17 octobre 2007.

⁹⁷ Entretien de Crisis Group avec un ancien employé de PromoCapital, Miami, 14 octobre 2007.

Le secteur des petites et moyennes entreprises reste sous-développé et pourrait être une niche pour les investissements de la diaspora, y compris les contributions des AVO, afin d'aider une classe moyenne toujours restreinte à se développer.¹⁰³ Des produits agricoles haïtiens s'écoulent déjà à destination de la diaspora, vers un marché que certains commerçants estiment à 1,5 million de personnes réparties entre Montréal, Boston et New York.¹⁰⁴ Néanmoins, les expatriés ont aussi été confrontés aux obstacles et à l'obstruction du milieu des affaires local lorsqu'il devenait trop évident qu'ils allaient concurrencer les entrepreneurs locaux.¹⁰⁵

Il est presque impossible pour les investisseurs haïtiens des États-Unis d'obtenir des crédits auprès des banques haïtiennes pour monter une affaire.¹⁰⁶ Les investisseurs potentiels de la diaspora considèrent que les banques haïtiennes ne disposent pas du capital ou de la volonté de financer des projets de grande envergure et se tournent par conséquent vers des soutiens financiers à l'étranger.¹⁰⁷ Promocapital, aussi connue sous le nom de Banque haïtiano-américaine d'investissement (Haitian-American Investment Bank), joint-venture entre la diaspora haïtiano-américaine, des actionnaires de PromoBank et des hommes d'affaires haïtiens, a été créée en janvier 2004 afin de fournir une infrastructure pour des projets d'investissement haïtiens et haïtiens-américains. Mais ce partenariat a échoué parce que les cultures des affaires en présence n'étaient pas les mêmes.¹⁰⁸

accès aéroportuaire et d'une route asphaltée. Entretien de Crisis Group avec Robert Ulysse, Port à l'Ecu, 20 septembre 2007.

¹⁰³ Entretien de Crisis Group avec Gary Pierre Pierre, *The Haitian Times*, New York, 23 septembre 2007.

¹⁰⁴ Entretien de Crisis Group avec Jean-Pierre Wiener, importateur de produits haïtiens en Amérique du Nord, Montréal, 2 octobre 2007.

¹⁰⁵ C'est ce qui est arrivé à un importateur d'huile végétale qui, après une vente réussie de deux conteneurs, a soudainement vu le montant de ses droits de douane doubler et s'est entendu dire qu'une telle importation n'était plus nécessaire. L'investisseur a ensuite reçu de nombreuses mises en garde "amicales". Entretien de Crisis Group avec un investisseur, New York, 25 septembre 2007.

¹⁰⁶ Un investisseur explique comment la Sogebank lui a demandé de procéder d'abord à un dépôt de 200 000 dollars s'il souhaitait emprunter cette somme. Entretien de Crisis Group, New York, 25 septembre 2007.

¹⁰⁷ Bien que le crédit aux investissements aux États-Unis soit plus facile d'accès, très peu d'Haïtiens-américains ont effectivement emprunté à leurs banques aux États-Unis pour investir en Haïti ; entretien de Crisis Group avec un entrepreneur américain, Port-au-Prince, octobre 2007.

¹⁰⁸ Par exemple, la diaspora espérait démarrer de nouvelles affaires tandis que la partie haïtienne voulait attirer des fonds dans des activités déjà existantes ; entretien de Crisis Group avec un ancien employé de PromoCapital, Miami, 14 octobre 2007.

D. TRANSFERTS DE SAVOIR-FAIRE ET DE TECHNOLOGIE

Plus que le manque de moyens, le déficit de compétences dans les secteurs public et privé est indéniablement l'un des principaux obstacles à la stabilité et au développement d'Haïti.¹⁰⁹ En l'absence de gestionnaires compétents et stables dans l'administration publique et le secteur privé, les généreux efforts de la diaspora ne suffiront pas à revitaliser les services publics, l'infrastructure et la modernisation technologique. Le pays souffre d'une fuite de capital humain à grande échelle et le potentiel d'inversion de cette perte de connaissance que représenterait le retour de plusieurs centaines d'Haïtiens qualifiés n'a jamais été exploité.¹¹⁰ En 2004, le Cadre de coopération intérimaire parrainé par la Banque mondiale appelait au "recours à des cadres et à des organisations de la diaspora haïtienne"¹¹¹ mais depuis, seules quelques dizaines de personnes sont rentrées pour de bon ou dans le cadre de contrats temporaires.

Des leçons doivent être tirées des initiatives passées. La Fondation des agences volontaires de Floride pour l'action caribéenne (Florida Association of Voluntary Agencies for Caribbean Action - FAVACA) organise des transferts de connaissances à court terme en identifiant des membres de la diaspora qualifiés pour palier des lacunes spécifiques du gouvernement d'Haïti ou des communautés. Certains considèrent que cela pourrait être un modèle à transposer à plus grande échelle.¹¹² Un programme de ce

¹⁰⁹ "Haiti Country Assistance Evaluation", Banque mondiale, 12 février 2002 ; Nancy Roc, "Entente tripartite entre les gouvernements canadien, québécois et haïtien. Le Canada accorde \$7,2 millions à Haïti pour la modernisation de l'administration publique", *Alterpresse*, 8 novembre 2007 ; et "Nous sommes à la recherche de compétences et nous nous tournons naturellement vers le Québec", Frantz Liautaud, président de la Chambre haïtiano-canadienne de commerce, discours prononcé à la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 2 octobre 2007.

¹¹⁰ "A Time to Choose, Caribbean Development in the 21st Century", Banque mondiale, 2005, et Patricia Grogg, "Migration-Latin America: No Destination", IPS News, 15 février 2007.

¹¹¹ "Cadre de coopération intérimaire", synthèse, 2004, point 43, p. 10

¹¹² Conférence de Montréal avec la diaspora haïtienne, FOCAL, Rapport final, 10-11 décembre 2004, pp. 7-8, www.favaca.org et www.floridahaiti.org. Le succès de FAVACA tient à ce qu'elle fournit une assistance technique en sélectionnant des volontaires en fonction des besoins exprimés en Haïti. C'est en étroite consultation avec l'agence demandeuse en Haïti (gouvernement, ONG ou privé) qu'elle identifie les compétences précises qui font défaut puis elle apporte une réponse spécifique en mettant à disposition des demandeurs les professionnels adéquats. Il est alors plus facile pour les partenaires haïtiens de reconnaître la valeur ajoutée du nouvel arrivant, dont tous les problèmes

genre développé avec l'appui de l'Organisation des États américains (OEA) a désigné un petit groupe de conseillers pour travailler avec le gouvernement Latortue mais cette expérience a montré que ses suggestions avaient été ignorées et que le recrutement s'était fondé davantage sur des relations personnelles plutôt que sur de véritables critères de compétences.¹¹³ Le premier effet pervers pourrait être évité par un effet "boule de neige" à l'intérieur de l'administration qui serait lui-même initié par une masse critique de nouveaux venus¹¹⁴ tandis que le second pourrait être évité par la mise en place d'une procédure de recrutement transparente qui serait gérée par un tiers indépendant chargé d'opérer une sélection en partenariat avec les autorités haïtiennes.

Les organisations locales soulignent la présence d'agronomes et d'ingénieurs en construction compétents sur place.¹¹⁵ Malgré tout, les ressources existantes dans le pays sont bien loin de répondre aux besoins et l'inquiétude que cela suscite a retardé la mise en œuvre de plusieurs grands projets de construction.¹¹⁶ Les formations de courte durée et formations à distance apportent certes un soutien partiel au problème de manque de main d'œuvre qualifiée, mais pour opérer le changement structurel nécessaire, il faudra que du personnel expérimenté soit posté de manière permanente en Haïti et s'investisse au quotidien dans les réformes de l'État, de l'économie et la formation des fonctionnaires.

Le premier groupe d'expatriés prêt à rentrer en Haïti se compose de jeunes retraités qui pourraient travailler dans la gestion, la formation et plus généralement, à résoudre tout types de problèmes. Le second groupe inclue les jeunes professionnels qui n'ont ni attaches familiales ni contraintes financières du fait de crédits bancaires.¹¹⁷ Pour convaincre

ces deux groupes de rentrer, il faudra déployer des mesures d'encouragement plus convaincantes que la seule amélioration de la situation sécuritaire.¹¹⁸ Dès qu'un individu s'engage à retourner en Haïti, il faudrait lui offrir des garanties concernant ses frais de retour, le logement et l'environnement professionnel qu'il trouvera en arrivant ainsi que payer son retour à la fin de son contrat. Ceux qui rentreront seront vus par certains secteurs comme une menace pour l'administration publique et le secteur privé, et des tensions liées aux différences de statuts et de compensation pourraient bien émerger.¹¹⁹ Il est également possible que les Haïtiens de l'extérieur fassent montre d'une certaine condescendance en rechignant à jouer le rôle de formateurs. Seule une gestion prudente des ressources humaines par le gouvernement permettra de dépasser les préjugés entre Haïtiens de l'intérieur et de l'extérieur. Un programme si ambitieux de retour de la diaspora n'a jamais été tenté en Haïti et exclure cette option sans l'éprouver sérieusement serait une erreur.

logistiques sont pris en charge par le programme. "Florida's International Volunteer Corps honors founder Bob Graham at 25th Anniversary", South Florida Sun-Sentinel, 17 novembre 2007 ; et "Volunteers will be honored Friday for their help with assisting Caribbean nations during the past 25 years", *The Miami Herald*, 12 novembre 2007.

¹¹³ Entretien de Crisis Group avec un homme d'affaires, Miami, 14 octobre 2007.

¹¹⁴ Entretiens de Crisis Group avec Frantz Voltaire, directeur du CIDHCA, Montréal, 30 septembre 2007, Georges Anglade, Port-au-Prince, 11 octobre 2007, et François Pierre Louis, conseiller à la Primature, Port-au-Prince, 28 novembre 2007.

¹¹⁵ Entretien de Crisis Group avec Eric Faustin, Directeur du ROCAHD, Montréal, 4 octobre 2007.

¹¹⁶ Entretien de Crisis Group, représentants d'une agence de coopération, Port-au-Prince, Août 2007.

¹¹⁷ Il est aussi presque impossible de trouver des Haïtiens de l'étranger qui ne connaissent personne qui veuille rentrer au pays. Toutes les personnes âgées de plus de 40 ans qui ont quitté Haïti depuis 1980 interviewées dans ce rapport ont exprimé le souhait de retourner en Haïti pour y contribuer au développement. Il ne peut en être dit autant de leurs enfants,

bien que certains reconnaissent l'existence actuelle d'une "vague de fierté" galvanisée par des personnalités modèle comme Wyclef Jean.

¹¹⁸ Interrogés sur les critères (sécurité, salaire, conditions de vie) qui les convaindraient de rentrer en Haïti pour y travailler, certains jeunes professionnels de la jeune chambre de commerce ne semblent pas y avoir songé longuement et leur motivation réelle à rentrer peut être mise en doute. entretien de Crisis Group, jeunes professionnels de la jeune chambre de commerce haïtienne, , Montréal, 4 octobre 2007.

¹¹⁹ Entretien de Crisis Group, Guy G. Lamothe, Directeur du CFI, Port-au-Prince, 16 novembre 2007.

V. LES HAÏTIENS DE L'EXTÉRIEUR EN POLITIQUE

Dans le passé, les défenseurs comme les pourfendeurs de la démocratie et de la paix ont fui Haïti pour trouver du soutien à l'étranger. Le "dixième département" –nom que l'on donnait à la diaspora jusqu'à la récente création du département de Nippes – ressemble davantage à un groupe d'électeurs haïtiens qu'à un groupe de pression pro-Haïti à l'étranger. Néanmoins, les réseaux transnationaux émergents sont en train de modifier la donne en intervenant dans les affaires politiques haïtiennes et internationales. La participation accrue des Haïtiens de l'extérieur, si la double nationalité leur est octroyée et s'ils sont représentés au parlement, pourrait bien déplaire à l'élite administrative et politique qui voit en eux une menace et un concurrent. Si ce risque n'est pas évalué correctement et si aucune mesure n'est prise pour y faire face, il pourrait s'en suivre une âpre compétition politique, voire une déstabilisation de la situation.

A. FUITE, EXILS ET RETOURS DES DÉMOCRATES ET DES AUTORITAIRES

La majeure partie de l'élite politique haïtienne a étudié à l'étranger, vécu l'exil politique ou passé volontairement plusieurs années en dehors d'Haïti. Le président René Préval a lui-même vécu à New York et étudié en Belgique et en Italie.¹²⁰ Le Premier Ministre Jacques Édouard Alexis a étudié au Canada ; le ministre de l'Économie, Daniel Dorsainvil, a étudié aux États-Unis et travaillé à l'étranger ; le ministre de la Planification et de la Coopération externe a étudié en Belgique et le ministre de la Justice, René Magloire, a travaillé au Canada. Plusieurs conseillers auprès de ministres et du président ont vécu à l'étranger, comme Gabriel Verret et Bob Manuel, respectivement conseiller économique et pour la sécurité auprès du président Préval, et Jean Moisset et François Pierre-Louis, conseillers d'Alexis.

D'anciens dirigeants ont trouvé résidence à l'étranger. Jean-Claude Duvalier est en exil en France depuis 1986. Il essaie de rester politiquement actif et a fait des déclarations publiques en 2003 et 2007 rappelant qu'il était prêt à rentrer en Haïti pour gouverner à nouveau.¹²¹ La Fondation François Duvalier, dont Jean-Claude est un membre, a été inaugurée à Port-au-Prince le 15 Avril 2007 par des duvaliéristes de renom.¹²² Le 28 septembre 2007, suite à

l'annonce du possible recouvrement par Duvalier de 6,3 millions de dollars gelés dans une banque suisse, Préval a annoncé que celui-ci risquait des poursuites judiciaires s'il rentrait en Haïti.

Jean-Bertrand Aristide est en exil en Afrique du Sud depuis 2004 mais reste présent sur la scène politique haïtienne grâce à des apparitions médiatiques. Dans un entretien en juillet 2006, il a confirmé son intention de rentrer lorsque Préval le jugera opportun, en ajoutant qu'il se consacrera à l'enseignement plutôt qu'à la politique.¹²³ En dépit de cette déclaration, il semble qu'Aristide maintienne une communication avec ses alliés et partisans ainsi qu'avec des représentants de haut niveau du gouvernement et qu'il suive la politique haïtienne de près. Le soutien dont il dispose en Haïti semble avoir diminué¹²⁴ mais sa présence continue à travers les conversations, les graffiti et la presse demeure un facteur perturbateur sinon déstabilisant.

B. LES HAÏTIENS DE L'EXTÉRIEUR ET LA JUSTICE

Étant donné l'habitude parmi l'élite politique haïtienne et ses alliés de sortir du pays et d'y revenir, certains ont fait face à la justice à l'étranger pour des crimes perpétrés en Haïti. Certains acteurs politiques violents bien connus ont été jugés aux États-Unis. Emmanuel Toto Constant est un ancien chef du FRAPH, un groupe paramilitaire qui, avec le concours des Forces armées d'Haïti, a intimidé, tué et violé dans diverses communautés durant la junte entre 1993 et 1994. Constant a vécu et travaillé sans être inquiété à New York après 1994. Des plaintes anonymes pour viol ont été déposées contre lui en 2006.¹²⁵ Après son arrestation en 2006 pour fraude bancaire, le département de la Sécurité intérieure des États-Unis a demandé à la justice d'accepter une procédure de négociation de peine pour Constant qui aurait réduit sa peine et lui aurait permis d'être déporté immédiatement en Haïti. Ces efforts ont échoué suite à la campagne menée par des organisations de défense des droits humains ayant convaincu le juge que, vu son passé, Constant ne méritait aucune complaisance légale. Le juge a donc exclu la négociation de peine. Si les parties ne s'accordent pas sur une procédure plus acceptable pour le juge, Constant sera jugé. Entre aussi en jeu la question de savoir si les institutions judiciaires

¹²³ Peter Hallward, "An Interview with Jean-Bertrand Aristide", *London Review of Books*, 22 février 2007.

¹²⁴ Voir le rapport de Crisis Group Amérique latine/ Caraïbes N°21, *Consolider la stabilité en Haïti*, 18 juillet 2007, pp. 10-11.

¹²⁵ Elles étaient soutenues par le Center for Justice and Accountability (CJA), conseil de Sonnenschien, Nath & Rosenthal, LLP et le Center for Constitutional Rights (CCR) qui représentait plusieurs des femmes concernées.

¹²⁰ René Préval a quitté Haïti en 1963 et y est retourné en 1975.

¹²¹ "Exile in France Takes Toll on Ex-Tyrant 'Baby Doc'", *Wall Street Journal*, 16 March 2003.

¹²² Radio Kiskeya, 15 avril 2007.

haïtiennes sont assez solides pour traiter le cas de Constant qui, s'il devait être renvoyé en Haïti, serait un facteur de déstabilisation.¹²⁶

Jean-Claude Duvalier a fait l'objet d'une plainte déposée par un comité d'Haïtiens de France en 1998.¹²⁷ La possibilité de poursuites à son encontre a refait surface en 2007 lorsque le gouvernement Suisse a annoncé qu'il allait débloquent les fonds de Duvalier qui avaient été gelés à moins que le gouvernement d'Haïti ne lui fournisse des preuves de corruption ou de crime.¹²⁸ Ce fut finalement fait à la dernière minute par le président Préval et le gel des fonds a été prolongé. Bien qu'aucun procès n'ait encore été ouvert contre Jean-Claude Duvalier pour les crimes perpétrés par son régime, des groupes de défense des droits humains s'efforcent de pousser en ce sens.

Le gouvernement du président Préval a choisi de ne pas maintenir les poursuites pour corruption contre Aristide qui avaient été entamées par une société privée américaine à la demande du gouvernement intérimaire de Latortue. Le gouvernement Préval, comme le gouvernement Latortue avant lui, a décidé de ne plus payer les honoraires exorbitants demandés par ladite société, qui a ainsi suspendu ses activités dans cette affaire. Certains segments de la communauté des affaires et de la société civile en Haïti critiquent régulièrement cette décision.¹²⁹ D'autres procès liés au trafic de drogue et au blanchiment d'argent ont été ouverts aux États-Unis, conduisant à l'arrestation en Haïti à l'été 2007 de plusieurs suspects ensuite transférés aux États-Unis.

C. L'ÉLECTORAT DE L'EXTÉRIEUR ET LES RÉSEAUX TRANSNATIONAUX

Les réseaux anti-Duvalier créés par les exilés et les réfugiés pendant la dictature ont eu le temps de se développer et ont par conséquent joué un rôle clé dans le renversement du régime en 1986. De nombreux exilés sont rentrés en Haïti en 1986 ou peu après dans le cadre d'un programme de retour inscrit dans la constitution. L'instabilité les a pour la plupart découragés et il s'en est suivi un mouvement d'aller-retour des acteurs politiques, réfugiés ou de retour.¹³⁰ La

réinstallation d'Aristide au pouvoir en 1994 a suscité de nouveaux espoirs et une nouvelle vague de retour, qui furent découragés par des tentatives manquées de promotion des investissements et des retours de la diaspora.

La diaspora est d'autre part une cible privilégiée pour certains politiciens haïtiens qui manquent de fonds et qui utilisent des sujets populaires pour mobiliser les Haïtiens de l'extérieur. L'idée que les membres de la diaspora s'intéressent toujours profondément à la politique haïtienne et influencent le vote de leurs parents ou amis reste prégnante.¹³¹ En 2006, de nombreux candidats à la présidence ont activement fait campagne auprès de la diaspora et ont utilisé les médias haïtiens aux États-Unis pour atteindre leur électorat.¹³² Le temps est venu de redéfinir l'électorat selon des lignes politiques nouvelles inspirées par des sujets de fonds et par la nature des interventions sectorielles (éducation, infrastructure, gouvernance locale, etc.) pour contribuer à la démocratie et au développement sans être polarisé autour de figures controversées comme Duvalier ou Aristide.¹³³ Cette opportunité est menacée par une minorité d'extrémistes du Lavalas, installés pour la plupart à Miami, qui, malgré sa petite taille, diffuse au moyen de sites Internet globaux des points de vue biaisés qui alimentent un climat de méfiance.¹³⁴

Certains réseaux transnationaux de la diaspora ont commencé à jouer un rôle de plus en plus important dans la politique haïtienne. Dans le domaine du développement, les Haïtiens participent aux coalitions d'ONG qui font pression sur l'Union européenne et d'autres organisations internationales en faveur de l'allègement de la dette et des politiques de développement. Dans le domaine de la liberté de la presse, Reporters sans frontières (RSF) et des journalistes haïtiens exercent des pressions pour mettre fin

conseiller et ministre sous Aristide, offrent des exemples typiques de ce mouvement.

¹³¹ Un thème lié à Haïti peut susciter trois fois plus d'appels d'auditeurs à une radio haïtienne basée en Floride que le même sujet concernant les États-Unis ; entretien de Crisis Group avec Alix St Surin, PDG de Radio Mega, Miami, 16 octobre 2007.

¹³² Amy Bracken, "(Don't) Vote for Me...", IPS News, 7 novembre 2006 ; et entretien de Crisis Group avec Alix St Surin, PDG de Radio Mega, Miami, 16 octobre 2007.

¹³³ Entretien de Crisis Group avec Ricot Dupuy, responsable de Radio Soleil basé à Brooklyn Radio Soleil, New York, 27 septembre 2007. Il déclare : "Dans le passé, avant d'être haïtien, on était soit avec soit contre Lavalas."

¹³⁴ Le mouvement Lavalas a été créé par Jean-Bertrand Aristide. Ses partisans sont mobilisés pour son retour en Haïti et s'opposent activement à la MINUSTAH en tant que force d'occupation. De nombreux autres, au-delà des partis d'opposition, sont mal à l'aise avec le principe de la présence d'une force militaire extérieure, y compris la MINUSTAH, illustrant la longue histoire d'occupation du pays.

¹²⁶ Pour de plus amples informations sur le contexte et le cas Constant, voir www.cja.org/cases/Constant.shtml.

¹²⁷ "Bring Baby Doc to Justice", BBC, 8 décembre 1998. Le peintre haïtien Gérald Bloncourt est le fondateur du "Comité pour juger Duvalier", www.bloncourt.net.

¹²⁸ "Switzerland to return funds from Haiti's Baby Doc", Reuters, 22 mai 2007.

¹²⁹ "Le gouvernement retire une plainte déposée à Miami contre l'ancien président Aristide", *Alterpresse*, 7 juillet 2006.

¹³⁰ Les journalistes Jean Dominique et Michèle Montas de Radio Haiti Inter et Georges Anglade, un géographe ancien

à l'impunité des assassins de journalistes. En ce qui concerne les droits de l'Homme, un réseau transnational d'acteurs politiques, sociaux et culturels impliquant des Haïtiens de l'étranger a organisé une exposition et un festival cinématographique sur les conditions de travail des Haïtiens dans le secteur de la canne à sucre en République dominicaine ("Esclaves au Paradis"). De tels événements, s'ils sont controversés, ouvrent un espace de débat et de dialogue. Ces initiatives en faveur de la démocratie, de la stabilité et du développement montrent que les politiciens et le gouvernement haïtien doivent désormais tenir compte d'une grande variété de nouvelles forces actives tant à l'intérieur qu'au niveau diplomatique.

Les initiatives pan-haïtiennes émergentes visant à unir les Haïtiens de l'étranger rappellent les efforts du gouvernement dans les années 1990 pour rassembler la diaspora. En 2004, une conférence mondiale organisée par le Canada et le gouvernement haïtien avec la Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL) a réuni plusieurs centaines de représentants de communautés haïtiennes de l'étranger. Les autres initiatives incluent le Congrès mondial haïtien, créé à Montréal en 1994, l'association des Haïtiens d'outremer (Association of Overseas Haitians) qui se concentre sur la participation civique et politique, et le Congrès des Haïtiens pour fortifier Haïti (Haitian Congress to Fortify Haiti).¹³⁵ Elles traduisent le désir des Haïtiens de s'engager plus profondément dans leur pays d'origine et pourraient devenir un forum pour débattre de l'élection de représentants des communautés de l'étranger. Cependant, elles restent pour la plupart des coquilles vides en attente d'un soutien politique et financier. Il serait erroné de la part du gouvernement haïtien de se sentir défié par de telles initiatives, qui ne menacent ni ne remplacent en rien la classe politique en Haïti, pour autant que la diaspora soit représentée politiquement au parlement.

D. DES GROUPES DE PRESSION HAÏTIENS ?

Dans les années 1980 et le milieu des années 1990, les Haïtiens ont lutté contre leur stigmatisation en tant que porteurs du VIH/SIDA aux États-Unis,¹³⁶ contre leur

assimilation à l'identité "Afro-américaine"¹³⁷ et pour leurs droits légitimes en tant que travailleurs dans l'industrie du taxi à Montréal. Ils sont devenus moins polarisés en tant que groupe et sont plus à l'aise avec leur identité et leur représentation politique locale et nationale.¹³⁸ Ils sont devenus mûrs pour devenir des groupes de pression dans leur pays d'accueil en vue de coordonner leurs actions avec Haïti. Le nombre accru d'Haïtiens-américains en Floride est depuis quelques temps reconnu par les autorités¹³⁹ et les élus de Floride, et ils sont souvent mobilisés pour répondre aux crises humanitaires en Haïti.

L'organisation politique des Haïtiens aux États-Unis mérite une attention particulière étant donné qu'elle

VIH/SIDA et bien qu'il se soit rétracté par la suite, le stigma demeure. En février 1990, la Food and Drug Administration (FDA) a recommandé d'exclure toutes les personnes venant d'Haïti des dons de sang. Plus de 50 000 Haïtiens ont manifesté lors d'une protestation le 20 avril 1990 pour exiger que la FDA revienne sur sa décision, ce qu'elle finalement fait. Le débat sur le VIH/ SIDA et son lien avec Haïti continue ; une nouvelle étude publiée en novembre 2007 affirme qu'un immigré haïtien aux États-Unis à la fin des années 1960 était probablement porteur d'une souche particulière du virus ; M. Thomas P. Gilbert, Andrew Rambaut, Gabriela Wlasiuk, Thomas J. Spira, Arthur E. Pitcheik, and Michael Worobey, "The emergence of HIV/AIDS in the Americas and beyond", Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS), www.pnas.org.

¹³⁷ Dans le cadre du recensement des États-Unis, les Haïtiens-américains sont considérés depuis longtemps comme appartenant à la catégorie des Afro-américains. Ceci pourrait changer dans le recensement de 2010 avec l'inclusion de la catégorie des Haïtiens-américains. De nombreux Haïtiens qui ont fait leurs études universitaires dans les années 1960 et 1970 ont participé activement au mouvement du Black Power. Marie St Fleur, "The Haitian-American Political Voice", in "The Emerging Presence in the U.S. of the Haitian Diaspora and its Impact on Haiti", Trinity College, octobre 2002.

¹³⁸ Le fait que Wyclef Jean, nommé ambassadeur spécial d'Haïti, se soit drapé du drapeau haïtien lors de la cérémonie de remise des Grammy a donné un sens de fierté à l'identité haïtienne. Edwige Danticat, un auteur renommé, est elle aussi une source de fierté pour les Haïtiens.

¹³⁹ Le Gouverneur Jeb Bush a créé un groupe de travail en juillet 2004 appelé le "Group de conseil du Gouverneur" pour "identifier les besoins criants d'une transition réussie en Haïti et pour adresser des recommandations afin d'y répondre". Ce groupe comprenait dix-sept Haïtiens-américains et les huit élus haïtiens-américains membres d'office. L'un de ses membres estime que seuls 20 à 25 pour cent des recommandations émises par le groupe de conseil ont finalement été mises en oeuvre. Final report of the Governor's Haiti Advisory Group, disponible sur http://internationalaffairs.flgov.com/pdf/haitifinal_report.pdf, Implementation Status Report for Governor's Haiti Advisory Group Recommendations, mars 2006, http://internationalaffairs.flgov.com/pdf/3-0_6Haiti_InitiativeStatus.pdf; et entretien de Crisis Group avec un membre du groupe de travail, Miami, 15 octobre 2007.

¹³⁵ Voir www.haitiancongress.com. Les messages du consul haïtien à Chicago annonçant les visites de haut niveau en coordination avec une ONG de la diaspora figurent sur www.haitianconsulate.org/. D'autres organisations locales essaient d'avoir une portée mondiale. Une AVO française de St Louis du Sud a essayé sans succès de fonder une confédération d'organisations pour cette ville à partir de migrants de Miami, New York et Montréal. Entretien de Crisis Group avec Jacques Nesi, Secrétaire général de l'Union des St Louisiens en France pour le développement de St Louis du Sud, USLOFRADES, Aquin, 15 septembre 2007.

¹³⁶ Au début des années 1980, le Center for Disease Control a inclut les Haïtiens dans le groupe à risque par rapport au

pourrait devenir un levier pour un engagement américain plus important en Haïti. Les élus haïtiens-américains sont un atout formidable pour le gouvernement haïtien dans ses efforts de renforcement de la démocratie et du développement. Les élections présidentielles américaines de 2008 et les municipales de New York en 2009 représentent de bonnes occasions pour ce faire. Elles pourraient permettre à la communauté haïtienne et au gouvernement d'Haïti de définir un nouveau rôle pour la diaspora et de promouvoir un agenda politique commun de soutien à Haïti¹⁴⁰ en faisant pression sur les candidats quant à leurs intentions vis-à-vis du développement et de la stabilité d'Haïti.¹⁴¹

E. LE DROIT DE VOTE, LA DOUBLE NATIONALITÉ ET LA REPRÉSENTATION PARLEMENTAIRE

La constitution haïtienne autorise ses citoyens à voter à l'étranger tant qu'ils n'ont pas perdu leur nationalité, ce qui arrive automatiquement s'ils se font naturaliser dans un autre pays.¹⁴² Compte tenu de la faiblesse du service diplomatique haïtien, il est pour le moment impossible pour les Haïtiens de l'étranger qui jouissent de ce droit de voter dans une ambassade ou un consulat.¹⁴³ Ce droit de vote limité des Haïtiens ne devrait pas être empêché par des obstacles administratifs.

Selon l'article 15 de la constitution de 1987, la double nationalité n'est admise en aucun cas et, selon l'article 13, la nationalité haïtienne est perdue une fois qu'un Haïtien acquiert une autre nationalité dans un autre pays ou exerce une fonction politique dans un gouvernement étranger. Ces dispositions empêchent un Haïtien d'origine et ceux qui ont renoncé à leur

nationalité d'accéder à des postes politiques au pays.¹⁴⁴ En pratique, les doubles standards sont la règle. La double nationalité existe *de facto* dans de nombreux cas : l'article 15 de la constitution de 1987 est rarement appliqué puisqu'il est presque impossible de prouver qu'un individu haïtien a renoncé à sa nationalité.¹⁴⁵ Les enfants nés à l'étranger de parents haïtiens deviennent *de facto*, si ce n'est *de jure* comme dans le cas des États-Unis, citoyens d'un autre pays bien que cela ne soit pas admis par la constitution. Un passeport haïtien s'acquiert pour la somme de 500 dollars au marché noir¹⁴⁶ et des membres de l'élite économique et politique auraient des passeports haïtiens et étrangers.¹⁴⁷

Si la double nationalité est octroyée, les Haïtiens de l'étranger ne vont pas nécessairement déferler sur la politique locale haïtienne ni recevoir un large soutien politique du jour au lendemain.¹⁴⁸ Dans le meilleur des cas, leur activisme injectera une culture et des pratiques démocratiques nouvelles dans le jeu politique haïtien.¹⁴⁹ La double nationalité est un enjeu politique qui rendra obligatoirement la participation politique de la diaspora plus transparente et plus efficace. Les nationalistes et les conservateurs craignent une telle transformation et ont par conséquent manœuvré pour bloquer la candidature en

¹⁴⁰ Voir le discours de Frantz Vérella, ministre des Transports publics et des Télécommunications, 17 mai 2007, sur www.conatel.gouv.ht. Bien que Mathieu Eugene, membre du conseil de New York, déclare être « prêt à faire tout ce qui est possible pour aider Haïti », il n'a mentionné aucune initiative concrète ; entretien de Crisis Group, Brooklyn, 28 septembre 2007.

¹⁴¹ Entretien de Crisis Group avec Rosemonde Pierre Louis, présidente adjointe de la circonscription de Manhattan, New York, 28 septembre 2007.

¹⁴² Article 13. Il est aussi possible en pratique que les Haïtiens conservent leur passeport haïtien jusqu'à ce qu'il devienne périmé, bénéficiant ainsi temporairement de la double nationalité.

¹⁴³ Cette pratique est de plus en plus courante dans de nombreux autres pays ; Michael Collyer and Zana Vathi, "Patterns of extra-territorial voting", Sussex Centre for Migration Research, octobre 2007, p. 20, www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T22.pdf.

¹⁴⁴ Ceci concerne les postes de président (article 135), Premier Ministre (article 157), sénateur (article 96) et membre de la chambre basse du parlement (article 91). Les citoyens étrangers peuvent être exclus du territoire national s'ils interfèrent dans la vie politique. Cette disposition limite *de jure* l'accès des étrangers au poste de ministre (article 56) ou de maire (article 70). Monferrier Dorval, "La constitution de 1987 et nationalité haïtienne", Blog du juriste, <http://juristehaitien.blogspot.com/>.

¹⁴⁵ Blog du juriste, 26 octobre 2007 ; et Théodore E. Achille, *Les Haïtiens et la double nationalité* (Montréal, 2007). Les juristes sont divisés sur l'interprétation du renoncement à la nationalité. Certains considèrent que le renoncement doit être prouvé par un document légal sans lequel il est impossible pour les autorités de l'État de refuser à une personne une identification nationale. Ce genre de document est presque inexistant en Haïti puisque de nombreux citoyens d'origine haïtienne sont incapables de démontrer, documents à l'appui, ou ne le souhaitent pas, qu'ils ont perdu leur nationalité mais peuvent en revanche prouver qu'ils sont nés de parents haïtiens.

¹⁴⁶ L'offre en a été faite à des membres du personnel de Crisis Group en janvier 2007.

¹⁴⁷ Entretiens de Crisis Group, Port-au-Prince, New York et Satin-Domingue, septembre et octobre 2007. Des dispositions légales datant de l'ère Duvalier, en particulier les décrets des 29 novembre 1983 et 19 novembre 1984, donnaient la possibilité aux non Haïtiens qui le souhaitaient d'acquérir la nationalité haïtienne s'ils investissaient de manière significative dans le pays. Achille, op. cit., pp. 23-24.

¹⁴⁸ Entretien de Crisis Group avec Guy G. Lamothe, directeur du CFI, Port-au-Prince, 16 novembre 2007.

¹⁴⁹ François Pierre Louis, op. cit., pp. 70-73 ; entretien de Crisis Group, Pr Carole Charles, Baruch College, New York, 28 septembre 2007.

2005 de Dumas Siméus, devenu multimillionnaire aux États-Unis, en contestant sa nationalité haïtienne.¹⁵⁰ Exclure les Haïtiens du monde de la politique locale revient à nier leur contribution économique. Siméus et ses alliés aux États-Unis considèrent que leur participation économique n'augmentera que si leurs droits politiques sont reconnus.¹⁵¹ Ils ont créé l'Alliance des Haïtiens d'outremer (Alliance Overseas Haitians), dont Siméus est membre du conseil d'administration, qui se mobilise en faveur de la double nationalité et possède un bureau de représentation en Haïti.¹⁵²

La diaspora devrait être autorisée à voter et à participer aux élections, ce qui requiert, au minimum, des amendements constitutionnels. Le président Préval reproche à la constitution de 1997 en vigueur d'être une source majeure d'instabilité et appelle à l'adoption d'une nouvelle constitution¹⁵³ mais la procédure d'amendement stipulée dans la constitution de 1987 est complexe et lente.¹⁵⁴ D'autres options méritent d'être envisagées. Par

exemple, une assemblée constitutionnelle (AC) dotée de pouvoirs limités pourrait être élue ou établie soit par référendum¹⁵⁵ soit par une pétition publique de la société civile signée par un nombre suffisant de citoyens, ou encore par un décret présidentiel approuvé par une résolution parlementaire et par le Haut Conseil du pouvoir judiciaire. Quelle qu'en soit la forme, le gouvernement devra débattre dans la transparence de toute réforme qui sera entreprise en la matière.

¹⁵⁰ Alors qu'il n'y avait aucune garantie qu'il gagne, tous les leviers ont été utilisés pour l'empêcher d'être dans la course : le Conseil électoral provisoire (CEP), la Cour de cassation, une commission spéciale sur la nationalité des candidats, des déclarations du président et du Premier Ministre. L'argument de Siméus était qu'il n'avait jamais renoncé à sa nationalité haïtienne. Cette bataille juridico-politique a fait l'objet de longs débats entre juristes haïtiens sur le Blog du juriste, <http://juristehaitien.blogspot.com/>. Voir aussi Théodore E. Achille, op. cit., pp. 29-30.

¹⁵¹ Entretien de Crisis Group avec Dr Daniel Faustin, vice-président exécutif de Smact.Inc, New York, 26 septembre 2007. Il est aussi directeur général de Radio Tropicale, basée à New York, et vice-président de l'Alliance des Haïtiens d'outremer (<http://overseashaitians.org/index.aspx>).

¹⁵² Siméus était soutenu par le mouvement Tèt Ansam. Interrogé par Crisis Group sur les raisons qui l'ont poussé à ne pas investir massivement dans le pays contrairement à ce qu'il avait promis durant sa campagne, Siméus a répondu qu'il n'investirait pas tant que la double nationalité ne serait pas octroyée. Il continue à soutenir des communautés en Haïti à travers ses actions bénévoles comme son organisation caritative Sove Lavi. Entretien téléphonique de Crisis Group avec Dumas Siméus, Miami, octobre 2007.

¹⁵³ "Préval veut rendre leur nationalité aux expatriés", France 24, 13 novembre 2007, www.france24.com/france24Public/fr/nouvelles/amerique/20071113-haiti-rene-preval-expatries-double-nationalite-constitution.html; et Claude Moïse and Cary Hector, "Rapport sur la question constitutionnelle et Annexes", 2007, rapport de la commission sur la constitution créée par le président Préval.

¹⁵⁴ La constitution de 1987 ne peut être amendée que par les deux tiers du parlement en exercice lors de sa dernière session ordinaire (automne 2011) puis par les deux tiers du parlement suivant (2012-2016) lors de sa première session. Son entrée en vigueur doit commencer avec le mandat du prochain président de la République (2016-2021). Si cette procédure était suivie

avec succès, la constitution amendée ne serait pas appliquée avant 2016. Articles 282 à 284.4 de la Constitution de 1987.

¹⁵⁵ Tandis que l'article 284-3 de la constitution de 1987 interdit le référendum pour "modifier" la constitution, il ne dit rien sur la possibilité d'en organiser un sur un nouveau texte. Cependant, l'usage du référendum dans ce cas pourrait être critiqué du fait qu'il n'est pas mentionné dans l'article 58, qui concerne les modes d'exercice de la souveraineté du peuple. De plus, un tel référendum pourrait échouer compte tenu de l'opposition possible en Haïti à la participation des Haïtiens de l'étranger dans la politique locale.

VI. LA MARCHÉ À SUIVRE : UN PLAN DÉCENNAL POUR LA DIASPORA

Il est ressorti des nombreuses consultations et conférences qui ont eu lieu sur le sujet de la diaspora qu'Haïtiens de l'étranger et Haïtiens d'Haïti devraient se réunir dans le cadre d'un mécanisme conjoint. Pourtant, aucune action concrète n'a suivi.¹⁵⁶ Le président Préval devrait s'engager personnellement dans l'élaboration et le lancement d'une politique de la diaspora sur dix ans, avec le soutien de cette dernière et de la communauté internationale. Cette politique permettrait au gouvernement de progresser vers le développement et la stabilité du pays et l'aiderait à garantir une transition sans heurts vers une nouvelle administration en 2011.

A. LES INSTRUMENTS EXISTANTS D'UNE POLITIQUE DE LA DIASPORA

Aristide a été le premier à exploiter le potentiel des Haïtiens de l'étranger : il a inventé l'expression "dixième département" et a largement fait appel aux communautés de l'étranger pour financer sa campagne présidentielle.¹⁵⁷ En 1991, il a créé au sein du gouvernement un portefeuille dédié au "dixième département"¹⁵⁸ mais ce n'est qu'après son retour au pouvoir que ce ministère a été créé officiellement, en janvier 1995.¹⁵⁹ Rebaptisé ministère des Haïtiens vivant à l'étranger (MHAVE) depuis 2003, celui-ci coordonne les politiques relatives à la diaspora. Il demeure toutefois relativement méconnu du public¹⁶⁰ et la faiblesse de son administration, qui ne dispose pas du personnel adéquat, ne lui permet pas de faire face aux défis actuels en dépit des efforts menés par les différents ministres qui se sont succédé à sa tête.¹⁶¹

En 1997, l'initiative Préval-Camdessus visait à recruter vingt experts de la diaspora avec le concours d'un million de dollars fournis par l'OEA.¹⁶² D'autres cas isolés de retours se sont inscrits dans le cadre du programme Tokten des Nations unies.¹⁶³ En 1999, le Mexique et le Salvador ont proposé leur assistance au MHAVE mais celui-ci n'avait pas la capacité d'accepter cette aide.¹⁶⁴ En 2004, le ministère a établi de nouvelles priorités axées sur le développement, l'investissement et les transferts de savoir-faire¹⁶⁵ mais, dans la pratique, la politique menée reste confuse, incohérente et essentiellement orientée sur les transferts individuels,¹⁶⁶ sans réelle planification sur le long terme.¹⁶⁷ Les ambassades et consulats haïtiens ne reçoivent pas d'instructions du MHAVE ou du ministère des Affaires étrangères, aussi des structures parallèles ont-elles été mises en place, comme à Montréal, afin de diffuser l'information relative à Haïti auprès des membres de la diaspora.¹⁶⁸ Il n'y a pas non plus de personnel spécifiquement en charge des questions liées à la diaspora au sein du ministère de l'Économie.

Les politiques relatives à la diaspora sont un instrument crucial pour les pays en développement qui souffrent de la fuite des cerveaux et dépendent fortement des transferts individuels. D'une manière générale, la conception de politiques des transferts en est encore à ses débuts mais les experts ont déjà identifié les moyens de maximiser l'usage de ces transferts en observant certaines expériences comme le Jamaica National Building Society (JNBS), l'agence gouvernementale mexicaine Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) ou des programmes conjoints entre USAID, la fondation panaméricaine pour le développement (PADF) et Banco Agrícola au Salvador.¹⁶⁹

Presence in the U.S. of the Haitian Diaspora and its Impact on Haiti", Trinity College, octobre 2002, pp. 11-12.

¹⁶² L'initiative a reçu 1 million de dollars de soutien de l'OEA, "Haiti Country Assistance Evaluation", Banque mondiale, 2002.

¹⁶³ Joseph J. Lévy, op. cit., p. 188.

¹⁶⁴ Entretien téléphonique de Crisis Group avec Carlo Dade, FOCAL, 4 octobre 2007.

¹⁶⁵ Conférence de Montréal avec la diaspora haïtienne, FOCAL, Final report, 10-11 décembre 2004.

¹⁶⁶ Correspondance courriel de Crisis Group avec Tatiana Wah, 9 octobre 2007.

¹⁶⁷ Patrick Delatour, le ministre du Tourisme, a reconnu ce déficit de communication lors d'un débat organisé par l'Association des ingénieurs et scientifiques haïtiano-canadiens (AIHC) à Montréal le 4 octobre 2007.

¹⁶⁸ Deux consultants basés au CIDIHCA ont été recrutés pour un contrat d'une année par le Palais présidentiel haïtien afin de faciliter et encourager les contacts entre Haïti et la diaspora. Leur contrat ne comprend aucun budget de fonctionnement et leurs activités se limitent à l'envoi de courriels concernant les appels d'offres publics et des offres d'emploi, en coordination avec la Primature, le MHAVE et les Affaires étrangères.

¹⁶⁹ Manuel Orozco, Jill Reifsteck, op. cit. pp. 29-30. Entretien de Crisis Group avec Paul Tuebner, représentant de l'USAID,

¹⁵⁶ Conférence de Montréal avec la diaspora haïtienne, FOCAL, 10-11 décembre 2004.

¹⁵⁷ Entretien de Crisis Group avec Pr Carolle Charles, Baruch College, New York, 28 septembre 2007.

¹⁵⁸ François Pierre-Louis Jr., op. cit., p. 20.

¹⁵⁹ Tatiana K. Wah, *Haiti's Development*, op. cit., p.90.

¹⁶⁰ Entretien de Crisis Group avec François Guillaume, Miami, 16 octobre 2007.

¹⁶¹ "Allocution de Jean Victor Génés, ministre des Haïtiens vivant à l'étranger", *La semaine de la diaspora: Actes des colloques*, (Port-au-Prince, 1999). Leslie Voltaire, ministre des Haïtiens vivant à l'étranger sous Aristide, est souvent présenté par la diaspora comme l'un des facteurs du retour de certains Haïtiens-américains. Ses idées sont allées au-delà de la rhétorique : il a organisé chaque année une « semaine de la diaspora », incluant des conférences et autres événements spécifiques, et est l'auteur de la « loi Voltaire » de 2002 qui octroie des avantages aux étrangers d'origine haïtienne. http://haitixchange.com/article_0024.asp ; et "The Emerging

Le programme “tres por uno” mis en œuvre au Mexique est souvent cité comme un modèle en la matière, de même que les initiatives de co-développement menées au Mali et dans d'autres pays africains ou encore la politique indienne d'octroi d'un statut légal aux Indiens non-résidents et aux personnes d'origine indienne.¹⁷⁰ La Commission européenne considère le programme de retour des Afghans qualifiés qu'elle a mis en œuvre avec l'Organisation internationale des migrations (OIM) comme un succès et un modèle pour d'autres pays.¹⁷¹ Tous ces programmes devraient inspirer les bailleurs présents en Haïti et les inciter à travailler avec le gouvernement sur des initiatives ambitieuses mais réalistes.¹⁷²

B. UN PLAN DÉCENNAL POUR LA DIASPORA

Tous les ingrédients sont réunis pour que le président Préval procède à une modernisation profonde du système politique haïtien : la stratégie de réduction de la pauvreté a été finalisée ; les Haïtiens de l'extérieur attendent une initiative ambitieuse qui reconnaîtra leur rôle politique et leur permettra de contribuer sérieusement au futur de leur pays d'origine¹⁷³ et le secteur privé est conscient qu'une véritable politique de la diaspora conduirait à la formation d'une classe moyenne solvable.¹⁷⁴

Préval devrait mandater pour une année une commission comprenant des responsables haïtiens, toutes les forces politiques représentées au parlement et des représentants de

la société civile, du secteur privé et de la diaspora afin de débattre et d'élaborer une stratégie pour la diaspora sur dix ans, dont la mise en œuvre s'étalerait jusqu'en 2018. Cette commission consulterait l'ensemble des acteurs concernés dans le monde entier et organiserait trois rencontres de la diaspora au niveau mondial. La stratégie établie devrait se fixer un nombre limité d'objectifs et prévoir des indicateurs de succès clairs, des ressources chiffrées et une évaluation des risques liés aux réformes envisagées. Le plan de mise en œuvre comprendrait des pôles thématiques afin de guider la coopération avec les Haïtiens de l'extérieur et il serait coordonné par le MHAVE.

1. Inclusion politique et changements constitutionnels

Le MHAVE, avec le ministère des Affaires étrangères et le nouveau Conseil électoral, devra rédiger un plan électoral pour les Haïtiens de l'extérieur qui comprendra des mesures administratives visant à l'enregistrement des électeurs et à la mise en place de points de vote gérés par les représentations diplomatiques à l'étranger. Si ce plan requiert des ressources humaines et financières supplémentaires, elles devront figurer dans les prochains budgets annuels. Des Haïtiens de l'étranger pourraient être recrutés ou se porter volontaires pour participer à l'inscription des électeurs et à l'observation des élections à l'étranger.

La double nationalité doit faire l'objet de débats lors des rencontres mondiales de la diaspora qui seront organisées par ladite commission, ainsi que dans les médias, avec l'appui des ministères et selon un plan de communication distribué par le MHAVE. La loi « Voltaire » de 2002 relative aux citoyens étrangers d'origine haïtienne, qui autorise déjà un accès limitée à la propriété foncière, pourrait être invoquée plus systématiquement par les expatriés qui souhaitent revenir au pays ou y investir. À plus long terme, une réforme constitutionnelle devra autoriser la double nationalité pour les Haïtiens en mesure de prouver qu'ils sont nés de descendants haïtiens. Sur la base du modèle français, la représentation politique des Haïtiens de l'étranger devrait être assurée par l'introduction de nouveaux articles dans la future constitution prévoyant l'élection d'un certain nombre de sénateurs ou de députés par des électeurs de l'étranger, de préférence au suffrage direct, pour éviter des coûts administratifs excessifs.¹⁷⁵

Port-au-Prince, 19 novembre 2007. “The Multiplying Action of Remittance Transactions”, *El Tiempo Latino*, 25 février 2005, http://comunidadespanamericanas.org/portal/alias_Rainbow/lang_en/tabID_3597/DesktopDefault.aspx.

¹⁷⁰ R. Cheran, op. cit.

¹⁷¹ Entretien de Crisis Group avec Patrick Lefèvre, Commission européenne, Bruxelles, 23 octobre 2007. Les expériences de retours, prévus pour une durée allant de six à douze mois, ont mieux fonctionné dans le secteur public que dans le privé.

¹⁷² Hein de Haas, “Engaging Diasporas: How governments and development agencies can support diaspora involvement in the development of origin countries”, International Migration Institute, 2006, at www.imi.ox.ac.uk/pdfs/engaging-diasporas-hein-de-haas.pdf.

¹⁷³ “La vocation première d'un ministère des Haïtiens de l'étranger devrait être de faciliter notre unité en stimulant la création et la reconnaissance d'organisations régionales et internationales de la diaspora, et en leur offrant l'assistance structurée et la sécurité qui leur permettront de pouvoir mener à bien leur mission dans le pays.” Dr Daniel Faustin, Vice-président de l'Alliance des Haïtiens d'outremer, organisation installée aux États-Unis, <http://overseashaitians.org/issues.htm>.

¹⁷⁴ Frantz Liautaud, dans son discours à Montréal le 2 octobre 2007 lors d'un séminaire avec la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, a invité la diaspora à planifier ce à quoi Haïti ressemblerait dans dix ans. Entretien de Crisis Group avec Gregory Mevs, Port-au-Prince, 14 novembre 2007.

¹⁷⁵ Sur les modèles français et européens, voir l'étude comparative sur le site du Sénat français www.expatries.senat.fr/lc166.html.

2. Échapper au statut d'État fragile avec du nouveau personnel haïtien à bord

En attendant que les promotions de l'École nationale d'administration publique (ENAP) atteignent le niveau des standards internationaux et acquièrent suffisamment d'expérience, Haïti a besoin immédiatement de cadres administratifs bien rémunérés, de gestionnaires de niveau intermédiaire, de techniciens et autres experts pour combler le vide actuel. Si le gouvernement compte sérieusement renforcer les institutions étatiques, il devra puiser dans la réserve que représente la diaspora en ouvrant le processus de recrutement dans le service public aux Haïtiens de l'étranger, par le biais soit d'un programme ciblé soit d'une nouvelle loi sur le service public. Ce nouveau personnel devrait être recruté en complément des fonctionnaires déjà en poste et ne pas nécessairement les remplacer. Ceci pourrait malgré tout engendrer une certaine animosité vis-à-vis des Haïtiens de l'extérieur en raison de jalousie concernant les salaires, de réflexes nationalistes ou de la peur de la concurrence. Le gouvernement devra sensibiliser le grand public à la valeur ajoutée qu'apportera le retour des Haïtiens qualifiés et bien expliquer les principes qui président à cette initiative. Alors qu'un programme de gestion des ressources humaines dans l'administration publique est en cours, grâce à 10 millions de dollars fournis par la BID, l'adoption d'un système de mesures incitatives aidera ceux qui rentrent au pays et les employés locaux à rester motivés.¹⁷⁶

Outre une hausse de salaires, la formation des fonctionnaires et une assistance technique extérieure ponctuelle dans les ministères clés, un plan de recrutement dans la fonction publique devrait être mis en place, en étroite coordination avec le bureau du Premier Ministre, pour placer des Haïtiens de l'étranger à des postes stratégiques dans tous les ministères et structures de l'État afin d'intégrer des méthodes de travail et les pratiques internationales. Ceci serait particulièrement utile pour le MHAVE ainsi que dans les ministères du Transport public et des Communications, de la Santé, de l'Éducation, de la Justice et de l'Intérieur.¹⁷⁷ Les membres de la diaspora pourraient aussi contribuer à l'accord tripartite nouvellement signé sur le renforcement de l'École nationale d'administration publique.¹⁷⁸

Pour garantir un effet "boule de neige" positif, au moins 300 employés devraient être recrutés à l'issue d'un

processus garantissant l'égalité des chances entre les candidats de la diaspora et ceux d'Haïti.¹⁷⁹ Une estimation préliminaire montre qu'un tel processus coûterait 12 millions de dollars par an¹⁸⁰ mais ce chiffre devra faire l'objet d'études plus rigoureuses par le gouvernement haïtien et les bailleurs internationaux. Pour que les gens rentrent au pays, le gouvernement doit rendre celui-ci attractif, tout comme les nouveaux postes à pourvoir. Convaincre les Haïtiens expatriés de rentrer ne sera pas qu'une question de salaire : il faudra également garantir une stabilité d'emploi pour des périodes allant jusqu'à dix ans, en commençant peut-être par des contrats de un à trois ans renouvelables, et proposer des mesures incitatives en nature, par exemple la mise à disposition d'un véhicule, d'un logement et d'une couverture de santé dans un environnement sécuritaire rassurant.¹⁸¹ Une fois que ces postes seront identifiés, le MHAVE devrait diffuser les offres d'emploi correspondantes à l'étranger par le biais des représentations diplomatiques, des médias haïtiens à l'étranger et des réseaux d'AVO.

Dans les autres secteurs, des initiatives similaires pourraient chercher à attirer les volontaires haïtiens vers des emplois dans les domaines du développement et de l'humanitaire ; les programmes existant de jumelage en matière d'éducation et de formation professionnelle pourraient être reproduits dans l'ensemble du pays.¹⁸²

¹⁷⁹ Une campagne de recrutement direct permettrait de gagner du temps et de remplacer le lent processus de mise en place d'une base de données reprenant les compétences de la diaspora comme l'ont recommandé différents symposiums. Le recrutement devrait être effectué par le MHAVE, par une équipe qui serait composée pour moitié d'Haïtiens de l'extérieur. La gestion du recrutement et les coûts des entretiens d'embauche pourraient être réduits au minimum si le MHAVE travaille en partenariat avec les AVO, les réseaux de la diaspora et les bailleurs, et recourt à Internet et autres technologies modernes pour mener des entretiens à distance.

¹⁸⁰ Par exemple, on pourrait recruter 20 directeurs administratifs (4000 dollars par mois), 40 directeurs adjoints (3400), 60 chefs d'unité (3000), 80 conseillers (2400) et 100 gestionnaires de projet (2000) pour un montant total de 12 millions de dollars par an, incluant une prime individuelle de 10 000 dollars couvrant les frais de transport, logement et la sécurité, des services qui pourraient être fournis de façon collective. Sur dix ans, le coût d'un tel programme s'élèverait à moins de 150 millions de dollars.

¹⁸¹ Entretien de Crisis Group avec François Guillaume, directeur de la Chambre de commerce haïtiano-américaine de Floride, (HACCOF), Miami, 16 octobre 2007.

¹⁸² Une initiative de ce genre pour un montant de 300 000 dollars est en passe d'être lancée par Haytrac Caterpillar Inc. en vue de créer un centre de formation professionnelle avec la participation d'un formateur haïtien de la diaspora basé précédemment en R.D., en coopération avec la Cooperative Housing Foundation (CHF) et le concours financier de la BID à travers un prêt à l'Institut national de formation professionnelle (INFP). Ce centre de formation, qui devrait ouvrir ses portes en mars 2008, a pour but la certification d'opérateurs (hommes et femmes)

¹⁷⁶ "Support for Public Sector Human Resource Management", IDB, HAL1018, 2006 ; entretien de Crisis Group avec Philippe Dewez, représentant de la BID, Port-au-Prince, 30 novembre 2007.

¹⁷⁷ Crisis Group a recommandé à plusieurs reprises le recrutement de policiers haïtiens-américains pour travailler en partenariat avec leurs collègues de la PNH.

¹⁷⁸ Nancy Roc, op. cit.

Davantage de congés sabbatiques pour les Haïtiens de l'étranger pourraient par ailleurs être négociés avec les pays partenaires.

3. Améliorer le climat des investissements et maximiser l'usage des transferts

Bien que les efforts en cours pour améliorer le climat des investissements doivent être reconnus, le gouvernement actuel a entamé sa crédibilité aux yeux de certains milieux d'affaires de la diaspora qui considèrent que des hommes d'affaires suspects de corruption ont été détenus trop longtemps avant d'être amenés devant la justice.¹⁸³ Les Haïtiens de l'extérieur sont le premier investisseur potentiel pour leur pays d'origine.¹⁸⁴ Le gouvernement devrait mener une politique d'information cohérente sur le climat sécuritaire et diffuser des bulletins électroniques et radiophoniques bimensuels pour répondre aux soucis des Haïtiens de l'étranger concernant la situation en Haïti.

Pour faciliter l'accès à la propriété, il faudra recourir à des notaires et avocats compétents et honnêtes, éventuellement issus de la diaspora, pour épauler les investisseurs. Des partenariats public-privé renforcés pour la création d'emploi et la formation professionnelle auront besoin d'un soutien politique et des bailleurs internationaux. Le CFI doit se doter du personnel nécessaire et devrait établir des relations plus étroites avec les ambassades et les consulats haïtiens afin d'entrer en contact avec des investisseurs et de collecter des données économiques.¹⁸⁵ Le développement des petites et moyennes entreprises en vue de faciliter l'exportation de produits haïtiens devrait être une priorité.¹⁸⁶ Dans le secteur bancaire, des mesures incitatives pour attirer le capital disponible au sein de la diaspora seront nécessaires.¹⁸⁷ Les fonds de pension aux États-Unis

représentent un capital qui pourrait être redirigé vers Haïti si le gouvernement mettait en place un cadre approprié avec le soutien des institutions financières internationales et des grands fonds de pensions américains.¹⁸⁸

Les transferts d'argent devraient être au centre des stratégies de la politique de la diaspora. Étant donné que les frais de transfert sont en moyenne de 15 pour cent, une réflexion sur la manière de réduire ces frais doit être menée.¹⁸⁹ Des politiques de stimulation de la concurrence, l'Internet sans fil, les cartes de débit et les services de téléphonie mobile pourraient être utiles dans les zones rurales où l'accès aux banques est moindre.¹⁹⁰ L'idée d'une taxe sur les transferts individuels reste discutable si elle ne s'accompagne pas de programmes d'éducation financière destinés aux expéditeurs et récipiendaires de ces fonds.¹⁹¹ Si les migrants imposaient davantage de conditions quant à l'utilisation qui est faite de leur argent, les récipiendaires en feraient un meilleur usage.¹⁹² Le ministère de l'Économie, la Banque centrale d'Haïti, la Banque mondiale, la BID, l'Union européenne et les bailleurs bilatéraux devraient réfléchir à ces différentes possibilités ainsi qu'à d'autres options compatibles avec la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

4. Un fonds de la diaspora de soutien au développement

Les associations de ville d'origine doivent être reconnues comme des acteurs clés dans le développement de la stabilité et du développement d'Haïti. Le MHAVE aura besoin de davantage de personnel afin d'assurer la coordination dans ce domaine avec le ministère de la

au New York State Office of the Comptroller, Manhattan, 27 septembre 2007.

¹⁸⁸ Ibid. Jiha regrette que le gouvernement haïtien n'ait jamais demandé au Fonds de pension de New York d'explorer la possibilité d'investir une partie de son capital en Haïti. Des discussions sur une telle initiative ont déjà eu lieu dans le passé entre la Banque mondiale et le Fonds de pension de New York mais n'ont pas abouti.

¹⁸⁹ Conférence de Montréal avec la diaspora haïtienne, FOCAL, 10-11 décembre 2004, recommandation 8, p. 9. Cette option ne fait pas l'unanimité chez les experts. En Haïti, c'est la marge existante de réduction des coûts de transaction qu'il conviendrait d'évaluer. Étant donné que le système bancaire haïtien est fortement lié à de grandes familles d'affaires et relativement peu transparent, ce ne sera pas chose facile sur le court terme.

¹⁹⁰ Michelle Lapointe, "Diasporas in Caribbean Development", BID et Banque mondiale, août 2004, pp. 1-2.

¹⁹¹ Selon Lorfilis Réjouis, responsable de l'ARCHE et de la PAFHA, "on ne sait pas si c'est utile, mais si on ne les envoie pas, on se sent coupable"; entretien de Crisis Group, Massy Palaiseau, 9 septembre 2007.

¹⁹² Entretien de Crisis Group avec Mathurin Gbetibouo, représentant de la Banque mondiale, Port-au-Prince, 18 octobre 2007.

d'équipements lourds de construction. Entretien de Crisis Group avec Reynold Bonnefil, président, et Patrick Sagna, Haytrac Caterpillar Inc, Port-au-Prince, 30 novembre 2007.

¹⁸³ Entretien de Crisis Group avec un investisseur, New York, 25 septembre 2007. David Brandt, un homme d'affaires appartenant à une famille fortunée et renommée, suspecté de fraude fiscale et détenu depuis le 25 juillet, a été relâché contre une caution de 100 000 dollars le 3 décembre 2007 selon une procédure légale contestable puisque le paiement de caution n'existe pas en droit pénal en Haïti. Entretien de Crisis Group avec un juriste international, Port-au-Prince, 5 décembre 2007.

¹⁸⁴ Un manuel de procédure pour les investisseurs des communautés haïtiennes pourrait être rédigé à leur intention; entretien de Crisis Group avec Daniel Godefroy, chargé de mission de la présidence, Montréal, 1^{er} octobre 2007.

¹⁸⁵ Entretien de Crisis Group avec Jean Erick Bélinette, CFI, Montréal, 2 octobre 2007.

¹⁸⁶ Conférence de Montréal avec la diaspora haïtienne, FOCAL, 10-11 décembre 2004, recommandation 5, p. 8.

¹⁸⁷ Entretien de Crisis Group avec Jacques Jiha, Black Enterprise, ancien contrôleur adjoint Fonds de pension & Finances publiques

Planification, les ministères sectoriels et les autorités locales. Cette coordination, qui ne doit pas être obligatoire et devra respecter l'indépendance des AVO, pourrait prendre la forme d'un fonds de soutien au développement de la diaspora qui serait mis en place par le ministère et géré conjointement avec les AVO et les bailleurs. La complémentarité de celui-ci avec le Fonds de gestion des collectivités territoriales devra être prise en compte afin d'éviter les doublons.

5. Une loi pour mieux contrôler les flux migratoires

Haïti ne dispose pas d'un cadre solide de gestion de la migration de main d'œuvre.¹⁹³ Si l'État parvient à mieux contrôler les flux migratoires, les Haïtiens seront moins exposés aux effets négatifs de la migration et seront même au contraire soutenus par un ensemble d'instruments permettant d'améliorer les standards socio-économiques. Diverses options de refonte de la politique migratoire, qui manque actuellement de cohérence et de coordination, ont déjà été explorées par l'OIM et d'autres experts et devraient être largement diffusées afin d'influencer les choix concrets de réforme. Il faudra également envisager une plus grande implication des ambassades et consulats afin de faciliter les relations avec les pays partenaires sur les questions migratoires.

Outre la ratification des conventions internationales relatives aux migrants, le parlement devra rapidement préparer, discuter et voter une nouvelle loi pour étayer une meilleure gestion de la migration de la main d'œuvre haïtienne.¹⁹⁴ La coopération avec la République dominicaine concernant la situation des Haïtiens sans papiers ou en situation illégale devra être relancée, éventuellement avec la médiation de l'OIM ou de l'OEA et en liaison avec le programme d'identification actuellement menée par cette dernière en Haïti. Les initiatives bilatérales de coopération transfrontalières méritent un plus ample soutien. La priorité devrait être donnée à des accords bilatéraux de migration conclus avec les pays d'accueil pour qu'Haïti trouve une solution à la fuite des cerveaux et à l'exploitation des travailleurs qui sont toujours en cours.

C. UN PARTENARIAT AVEC LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

Les agences internationales sont conscientes du potentiel que représente la diaspora mais font preuve d'une grande prudence dans ce domaine. Le gouvernement des États-

Unis a dans le passé financé des programmes de retour de la diaspora, par exemple sous l'autorité de Ron Brown, le secrétaire au Commerce, mais avec un succès limité. Un nouveau programme de l'USAID est en cours qui consiste à placer dans les ministères clés 23 conseillers, principalement recrutés dans la diaspora ; USAID impose également des critères à ses sous-traitants pour qu'ils recrutent des Haïtiens-Américains.¹⁹⁵ Depuis 2004, le Canada finance des programmes d'assistance technique dans le cadre desquels plusieurs dizaines de consultants haïtiens d'Haïti et du Canada ont été placés dans divers ministères et à la Primature, selon une approche au cas par cas.¹⁹⁶

Le gouvernement français a placé un agent au MHAVE pour coordonner des programmes de développement destinés à réunir des financements du ministère de la Coopération (200 000 €), des associations de ville d'origine et du MHAVE.¹⁹⁷ L'Union européenne a financé une mission à court terme d'évaluation des besoins de l'EUNIDA (Réseau européen des agences de développement et de mise en œuvre) afin d'identifier les principaux besoins des ministères et du parlement avant de fournir une assistance technique adéquate. Il faut espérer que d'autres efforts suivront pour répondre aux besoins structurels dans les niveaux intermédiaires et inférieurs des administrations nationales et locales, où les instructions données par les ministres finissent le plus souvent par se perdre en chemin. La BID et le CFI ont commandité des études sur l'investissement direct à l'étranger et le rôle de diaspora ; la Banque mondiale a pour sa part lancé des projets de recherche et serait prête à soutenir toute initiative d'envergure de la part du gouvernement.¹⁹⁸

Cependant, la communauté internationale demeure globalement réticente face à ce genre de politique ambitieuse pour la diaspora : aller chercher des individus à l'étranger et tenter d'influencer leurs choix professionnels lui semble une tâche délicate.¹⁹⁹ La corruption et les risques d'abus sont également présentés comme des risques non

¹⁹⁵ Entretien de Crisis Group avec Paul Tuebner, représentant de l'USAID, Port-au-Prince, 19 novembre 2007.

¹⁹⁶ 2,5 millions de dollars canadiens ont été dépensés depuis 2004 pour soutenir le rôle des organisations de la diaspora dans le développement d'Haïti ; entretien de Crisis Group avec un représentant de l'ACDI, Port-au-Prince, 6 décembre 2007 ; échange de courriel avec le personnel d'ACDI à Ottawa, 11 décembre 2007.

¹⁹⁷ Si cette expérience réussit, elle pourrait permettre d'obtenir des financements français supplémentaires ; entretien de Crisis Group avec Belinda Bah, volontaire du progrès au MHAVE, Port-au-Prince, 15 novembre 2007.

¹⁹⁸ Entretien de Crisis Group avec Mathurin Gbetibouo, représentant de la Banque mondiale, Port-au-Prince, 18 octobre 2007.

¹⁹⁹ Entretien de Crisis Group avec un cadre du PNUD, Port-au-Prince, juillet 2007.

¹⁹³ "Propositions pour une politique de gestion de la migration de main d'œuvre en Haïti", op. cit., pp. 52-56.

¹⁹⁴ Ibid, Ebauche de projet de loi de migration d'Haïti, pp. 64-85.

négligeables.²⁰⁰ Il n'est pas facile d'avoir des contacts avec les membres actifs de la diaspora étant donné que la plupart travaillent à plein temps en dehors de leur engagement dans la diaspora²⁰¹ et l'hostilité des Haïtiens au pays ne favorise pas ces contacts. Les politiques de diaspora requièrent des synergies sur le long terme entre les agences d'aide internationale, les services d'immigration et les ministères des Affaires étrangères dans les pays d'accueil.²⁰² La communauté internationale doit accepter de prendre des risques et voir en cette politique une opportunité ayant un véritable potentiel de réussite.

Les fonds nécessaires sont bien à la portée des bailleurs internationaux et du gouvernement haïtien.²⁰³ Les AVO et les réseaux de la diaspora méritent d'être soutenus par la communauté internationale et ce particulièrement lorsque leur légitimité est reconnue par le gouvernement d'Haïti.²⁰⁴ Les pays qui abritent une importante population haïtienne devraient désigner un point de contact afin d'organiser les relations et la coopération avec la diaspora,²⁰⁵ établir des critères favorisant l'emploi d'Haïtiens dans les programmes d'aide extérieure et concevoir, avec le gouvernement haïtien, des programmes spécifiques de recrutement de personnel dans l'administration publique.

VII. CONCLUSION

La phase de construction de la paix dans laquelle Haïti est entrée en décembre 2006 pourrait bien se clore en 2011 et même avant si les institutions étatiques ne sont pas renforcées durablement et si le gouvernement ne ravive pas la confiance des investisseurs. Les responsables haïtiens se réfèrent continuellement à la diaspora comme la principale ressource pour la stabilité et le développement de leur pays mais n'entreprennent aucune action concrète pour en tirer parti. De son côté, la diaspora entretient l'illusion d'une *Ayiti chéri* imaginaire mais elle se contente d'attendre que le gouvernement l'implique pleinement dans la destinée du pays. De part et d'autre, la méfiance reste de mise.

La diaspora, dont les membres occupent une grande variété de métiers, envoient des fonds à leurs proches en Haïti et se rassemblent au sein de diverses associations communautaires, est désormais beaucoup moins polarisée ; elle est prête à aider et possède les compétences requises pour poser les bases d'une paix et d'un développement durables en Haïti. Les politiques de la diaspora ne sont pas la panacée mais Haïti ne peut pas se permettre d'ignorer cette option. Le président Préval doit initier des réformes en vue de modifier la constitution, voire d'en adopter une nouvelle, afin qu'elle inclue l'ensemble des Haïtiens et garantisse leur participation politique aux élections de 2011.

Le gouvernement dispose de moins de trois ans pour mettre en œuvre, avec le soutien de la communauté internationale, une ambitieuse politique décennale de la diaspora qui s'étendra au-delà du mandat de Préval. S'il ne saisit pas cette chance maintenant, elle ne se représentera probablement pas de sitôt.

Port-au-Prince/Bruxelles, 14 décembre 2007

²⁰⁰ Entretien de Crisis Group avec un membre du personnel de la délégation de la Commission européenne, Port-au-Prince, mai 2007.

²⁰¹ Entretien téléphonique de Crisis Group avec Carlo Dade, FOCAL, 4 octobre 2007.

²⁰² Entretien de Crisis Group avec un représentant d'une agence d'aide extérieure, Port-au-Prince, 6 décembre 2007.

²⁰³ Conférence de Montréal avec la diaspora haïtienne, FOCAL, 10-11 décembre 2004, recommandation 10, p. 10.

²⁰⁴ C'est le cas du ROCAHD au Québec. En mai 2006, René Préval, avant son inauguration, avait réitéré son soutien au ROCAHD en tant qu'acteur clé dans la relation avec la diaspora. Anthony Dessources, chef de cabinet du ministre des Affaires étrangères, a insisté sur le besoin de soutenir les efforts de la diaspora au niveau local. Entretien de Crisis Group avec Eric Faustin, directeur du ROCAHD, Montréal, 4 octobre 2007.

²⁰⁵ Conférence de Montréal avec la diaspora haïtienne, FOCAL, 10-11 décembre 2004.

ANNEXE A

CARTE D'HAÏTI



ANNEXE B

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ACDI	Agence canadienne de développement international
ARCHE	Association pour le rayonnement culturel d'Haïti et de son environnement
AIHC	Association des ingénieurs et scientifiques haïtiano-canadiens
AMHE	Association des médecins haïtiens à l'étranger
AVO	Associations de villes d'origine
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Banque d'épargne nationale et de services financiers)
BID	Banque interaméricaine de développement
CARICOM	Communauté des Caraïbes
CEP	Conseil électoral provisoire
CESFRONT	Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza (Corps spécialisé de sécurité frontalière)
CFI	Centre de facilitation des investissements
CHF	Cooperative Housing Foundation
CIDIHCA	Centre international de documentation et d'information haïtienne, caribéenne et afro-canadienne
CJA	Centre for Justice and Accountability
CCR	Centre for Constitutional Rights
CONACOH	Conseil national des citoyens et citoyennes d'origine haïtienne
CRS	Catholic Relief Services
EUNIDA	European Network of Implementing Development Agencies (Réseau européen des agences de coopération)
FANM	Fanm Ayisien Nan Miyami (Femmes Haïtiennes à Miami)
FAVACA	Florida Association of Voluntary Agencies for Caribbean Action (Association des agences volontaires de Floride pour l'action caribéenne)
FDA	Food and Drug Administration
FGDCT	Fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales
FOCAL	Canadian Foundation for the Americas (Fondation canadienne pour les Amériques)
FONKOZE	Fondasyon kole zepol
GDC	Gonave Development Cooperation (Coopération au développement La Gonâve)
HACCOF	Haitian-American Chamber of Commerce of Florida (Chambre de commerce haïtiano-américaine de Floride)
INFP	Institut national de formation professionnelle
JNBS	Jamaica National Building Society
MHAVE	Ministère des haïtiens vivant à l'étranger
MINUSTAH	Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti
NOAH	National Organization for the Advancement of Haitians (Organisation nationale pour la promotion des haïtiens)

NRI	Non-Resident Indians
OEA	Organisation des États américains
OIM	Organisation internationale pour les migrations
PADF	Fondation panaméricaine de développement
PAFHA	Plateforme des associations franco-haïtiennes
PLD	Partido de la Liberación Dominicana (Parti de la libération dominicaine)
PNH	Police nationale d'Haïti
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
R.D.	République dominicaine
ROCAHD	Regroupement des organismes canado-haïtiens pour le développement
TELECO	Télécommunications d'Haïti
UE	Union européenne
UNDPKO	Département des opérations de maintien de la paix des Nations unies
USAID	United States Agency for International Development (Agence américaine pour le développement international)
ZES	Zone économique spéciale