
L'intervention de l'ONU dans l'histoire politique récente d'Haïti

Les effets paradoxaux d'une interaction

Béatrice Pouligny-Morgant



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/plc/576>

DOI : 10.4000/plc.576

ISSN : 2117-5209

Éditeur

L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1998

Pagination : 135-190

ISSN : 1279-8657

Référence électronique

Béatrice Pouligny-Morgant, « L'intervention de l'ONU dans l'histoire politique récente d'Haïti », *Pouvoirs dans la Caraïbe* [En ligne], 10 | 1998, mis en ligne le 09 mars 2011, consulté le 14 novembre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/plc/576> ; DOI : 10.4000/plc.576

© Pouvoirs dans la Caraïbe

L'intervention de l'ONU dans l'histoire politique récente d'Haïti : les effets paradoxaux d'une interaction

par Béatrice POULIGNY-MORGANT
Attachée Temporaire d'Enseignement
et de Recherche
à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris

Au cours des cinq dernières années, à deux reprises, le cas haïtien a été l'occasion d'une première dans l'histoire de l'implication de la " communauté internationale " dans le soutien de la démocratie dans le monde :

- en décembre 1990, pour la première fois, une mission d'observation des Nations Unies apporte son soutien à un processus électoral en dehors des cadres classiques de la décolonisation ou du règlement d'un conflit ;

- le 19 septembre 1994, les Etats-Unis, avec l'aval du Conseil de Sécurité des Nations Unies, lancent l'opération " Restaurer la démocratie ". Pour la première fois, une intervention est ainsi justifiée, sous l'égide de l'ONU, par la nécessité de rétablir la démocratie dans un pays. 16.000 soldats débarquent en Haïti¹ et, le 15 octobre, le président Aristide, renversé trois ans plus tôt par un coup d'Etat sanglant, rentre dans son pays. Le 15 mars 1995, la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA) prend le relais des forces américaines.

En ce sens, le cas d'Haïti est révélateur du rôle croissant que tend à jouer l'ONU (à l'instar de quelques autres organisations régionales) dans l'" accompagnement des démocratisations ", à travers notamment la surveillance d'élections ou dans le cadre d'opérations plus lourdes comme les missions polyvalentes de maintien de la paix

¹. Leur nombre sera porté à 21 000 pour décroître progressivement à partir de décembre 1994.

(*multifunctional peacekeeping operations*). L'action de l'ONU sur les questions politiques (incluant la défense des droits de l'homme) remonte, en Haïti, aux dernières années du Duvaliérisme et s'inscrit donc dans un moment particulier de l'histoire socio-politique du pays. La spécificité de cette trajectoire est, à maints égards, irréductible. En même temps, pour qui essaie de comprendre l'intervention onusienne dans une perspective interactionniste², elle laisse apparaître des processus très comparables à d'autres expériences similaires, ce qui explique également l'intérêt du cas haïtien pour l'internationaliste, dans une démarche comparative.

Cette analyse s'inscrit donc dans un double questionnement :

- pour l'internationaliste, elle vise à éclairer les voies paradoxales par lesquelles l'action de l'ONU se trouve recomposée sur le terrain social ;
- pour l'observateur de la situation socio-politique haïtienne (qu'il accepte ou non d'en lire l'évolution sous le label "démocratisation"), l'analyse vise à comprendre ce qu'a pu produire l'intervention d'un acteur extérieur comme l'ONU (aux multiples visages, souvent ambivalents) aux différentes étapes de cette histoire récente³.

Le rappel des différentes étapes et formes de l'intervention politique de l'ONU en Haïti nous permettra de situer le panorama par rapport auquel les acteurs locaux se sont situés et qu'ils ont intégré

². Dans la lignée des travaux de George Simmel et George Mead.

³. Il s'agit ainsi, par rapport aux analyses qui, à partir du début des années 70, ont expliqué les processus de démocratisation à l'aune du paradigme de la transition, de réintégrer l'environnement international comme ayant un impact sur les transformations politiques internes. Cette limite de la transitologie a commencé à être dépassée par certains travaux dont ceux regroupés dans Laurence Whitehead, *The international dimensions of democratization, Europe and the Americas*, Oxford, Oxford University Press, 1996, 431 p. Ici, nous nous limiterons à l'observation des effets les plus directs de l'international lorsque celui-ci s'inscrit physiquement, à différents moments, dans l'espace politique local. Notre approche se démarque également assez nettement de celle des analystes Laurence Whitehead et Philippe Schmitter qui, dans l'ouvrage susmentionné, tentent une théorisation de cette dimension internationale à travers les concepts de contrôle, contagion et consentement.

dans leurs propres stratégies (I). L'analyse de ces comportements et de leurs effets paradoxaux (II) nous permettra d'envisager dans quelle mesure l'action onusienne comme la scène politique locale se trouvent partiellement recomposées dans cette interaction (III).

1. - L'APPLICATION AU CAS HAÏTIEN D'UNE NOUVELLE " INGENIERIE POLITIQUE " INTERNATIONALE

Sur le plan politique⁴, l'action de l'ONU en Haïti met en jeu essentiellement trois des organes de la Charte : d'une part, les deux instances politiques de l'Organisation que sont le Conseil de Sécurité et l'Assemblée générale ; d'autre part, l'organe d'exécution qu'est le Secrétariat général avec, dans le cas spécifique d'Haïti, un rôle relais joué, entre 1988 et 1991, par la Représentation locale du PNUD⁵. En outre, la Commission et la Sous-commission des droits de l'homme⁶ jouent très souvent un rôle précurseur en établissant un lien très direct entre la défense des droits de l'homme dans les pays dont elles examinent la situation et la démocratisation de leur système politique. Leur action s'articule avec celle de l'Assemblée générale par l'intermédiaire de la Troisième Commission de l'Assemblée (chargée des questions sociales, humanitaires et culturelles).

Ces distinctions – qui pourraient être considérées comme relevant avant tout de la " cuisine " interne – importent plus qu'il n'y paraît de prime abord dans le repérage des acteurs internationaux. Elles rappellent que, derrière le label ONU, existe une pluralité de logiques et

⁴. L'action de l'ONU en Haïti sera analysée ici dans une définition stricte de ce qui relève du politique (incluant le domaine des droits de l'homme), à l'exclusion de l'intervention sur des questions économiques et sociales qui concernent de nombreuses agences et institutions spécialisées du système onusien. Cet aspect interagit bien évidemment sur le politique de maintes façons qu'on ne saurait oublier mais qui ne pourra pas être traité dans le cadre nécessairement restreint de cet article.

⁵. Programme des Nations Unies pour le Développement qui dépend du Conseil Economique et Social de l'ONU (ECOSOC).

⁶. Organes subsidiaires de l' ECOSOC.

de rationalités d'abord étatiques bien sûr, mais aussi organisationnelles, voire simplement individuelles. Au sein d'un même organe comme le Secrétariat général, par exemple, les problèmes de coordination entre les différents Départements impliqués dans la gestion du dossier haïtien, les différences de logiques entre le siège et les différentes missions sur le terrain peuvent expliquer parfois bien des paradoxes mais aussi des articulations diverses et inattendues avec les logiques des acteurs locaux, également complexes et éparées.

L'action de l'ONU en Haïti s'est déclinée selon des modalités très liées aux spécificités de la situation elle-même (1.3.) mais elle s'est inscrite également dans un contexte général doublement marqué par l'idéologie de la promotion de la démocratie (1.1.) et une évolution très nette de l'appréhension des "crises internationales" (1.2.).

1.1. - Les limites de l'idéologie de la promotion de la démocratie

L'action politique des différentes instances onusiennes s'est développée, à la fin des années 80, en Haïti comme ailleurs, dans un contexte idéologique nettement marqué par un discours dominant proclamant la venue d'un "Nouvel Ordre International". Le démantèlement du bloc communiste à l'Est était alors souvent interprété, par les acteurs politiques occidentaux, comme le signe du triomphe d'un modèle démocratique libéral, qu'ils pensaient sans alternative. Le discours prononcé le 6 mars 1991 par le Président George Bush, devant le Congrès américain, comme celui du Président François Mitterrand, lors du sommet franco-africain de la Baule, en juin 1990, illustrent cette résurgence des thèmes de la démocratisation et des droits de l'homme sur la scène internationale. Ils rejoignent la tradition d'un idéalisme wilsonien – présent dès la création de la Société des Nations –, considérant la démocratie comme la meilleure garantie pour la paix mondiale et annonçant la naissance d'un ordre nouveau.

A cette époque, les Nations Unies sont considérées comme un lieu central de promotion de ce "Nouvel Ordre International". Ce

regain d'intérêt correspond, du reste, à une réactivation sensible des activités du Conseil de Sécurité qui, pour la première fois depuis quatre décennies, n'est plus systématiquement paralysé par l'opposition Est-Ouest⁷. C'est à cette époque que les Nations Unies commencent à traiter de transitions politiques en tant que telles. La question est posée alors essentiellement sous l'angle de la " tenue d'élections libres et honnêtes " ; les résolutions A/RES/43/157, A/RES/44/146 et A/RES/45/150 (" Renforcement de l'efficacité du principe d'élections libres et honnêtes "), adoptées successivement par l'Assemblée générale en 1988, 1989 et 1990, symbolisent bien cette évolution. Entre autres évolutions, le Secrétariat général se voit confier de nouvelles fonctions. A l'automne 1991, l'Assemblée générale a ainsi décidé la création, au sein du Département des Affaires Politiques, d'une unité d'assistance électorale (unité opérationnelle en avril 1992). De même, le Centre des droits de l'homme (basé à Genève mais dépendant du Secrétariat général) a vu son mandat élargi afin de faciliter sa plus grande implication dans les processus de démocratisation.

Dans plusieurs des cas de missions polyvalentes de maintien de la paix, l'ONU prétend également faire coïncider le processus de règlement d'un conflit et celui de " démocratisation " (ex : El Salvador, Mozambique, Cambodge...). Au Mozambique, le discours qu'adresse le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, M. Aldo Ajello, aux observateurs internationaux venus pour les élections est, à cet égard, très explicite : " Le défi est d'exporter la démocratie dans un pays africain " et d'ajouter : " il faut prouver que la démocratie peut être installée en Afrique " ⁸...

Mais la démocratisation est souvent prise alors comme un " machin " qui, faute de réelle définition, est présentée de façon très procédurale, rejoignant à maints égards l'analyse que fait Adam

⁷. Cette évolution est sensible dès 1988, avec la nouvelle diplomatie initiée alors par Michaël Gorbatchev.

⁸. Johannesburg, le 22 octobre 1994 (notes personnelles ; traduction de l'anglais).

Prevorski⁹ de la démocratie. Celle-ci se résume à un certain nombre de procédures formelles dont on espère qu'elles vont être utilisées par les principaux acteurs politiques locaux, afin de réduire les risques liés à des situations incertaines. Le personnel onusien chargé, sur le terrain, d'observer, superviser ou organiser les élections, selon les cas de figure, a le plus souvent une approche extrêmement technique de sa tâche. D'un cas à l'autre, les modèles et recettes éprouvées sont appliquées ; et globalement, l'ONU "sait" organiser des élections¹⁰. Mais le système fonctionne d'abord parce que l'ONU a besoin qu'il en soit ainsi, dans la mesure où les élections marquent généralement le point final de son intervention¹¹ et sont annoncées comme le signe de l'installation de la démocratie ; ce qui conduit de plus en plus d'analystes à regretter que soit ainsi "vendue" aux peuples concernés une image faussée de ce régime de gouvernement...

En fait, il faut aussi comprendre cette approche en tant qu'elle est révélatrice d'une évolution notable de la lecture qui est faite d'un certain nombre de "crises internationales" mises sur l'agenda du Conseil de Sécurité et donc du "traitement" (dans toutes les acceptions du terme) qu'il convient d'y apporter.

⁹. Adam Prevorski, *Democracy and the Market*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

¹⁰. En Haïti, lors des élections de décembre 1990, c'est essentiellement le modèle nicaraguayen qui a été utilisé (y compris la loi électorale) alors que la référence au modèle namibien servait pour d'autres aspects de la mission. Ceci est révélateur de l'approche techniciste qui est faite du processus électoral : si, mécaniquement, on peut considérer que d'une élection à l'autre, peu de choses changent, quel abîme séparait, fin 1990, les situations politiques nicaraguayenne, namibienne et haïtienne !...

¹¹. Le retrait des missions commence généralement le soir même ou le lendemain du scrutin, dans certains cas sans laisser le personnel suffisant pour l'observation du dépouillement et du comptage des voix (cas du Mozambique), ce qui est là aussi révélateur de la valeur très formelle accordée à l'exercice.

1.2. - *L'évolution de l'appréhension des "crises internationales"*

De plus en plus, en effet, ces cas débordent, très largement ceux de "menace contre la paix, rupture de la paix ou acte d'agression", tels que définis à l'article 39 de la Charte, ou même les cas de "différends" tels que prévus par l'article 33, du moins tels que ces catégories étaient comprises traditionnellement, permettant de définir ce qui relevait ou non de la compétence de l'Organisation. Désormais, celle-ci s'implique sur des questions naguère considérées comme relevant de la stricte compétence nationale (comme le choix d'un régime de gouvernement), voire dans la gestion complète de crises qui, dans la conception classique, étaient considérées comme strictement internes¹². Dorénavant, est internationale toute crise qualifiée comme telle par le Conseil de Sécurité, pour des raisons relevant très souvent plus des intérêts des Etats membres permanents que d'une analyse de la nature de la crise elle-même.

L'analyse du cas haïtien correspond tout à fait à ce schéma puisque sa qualification comme "crise internationale", en particulier après le coup d'Etat de 1991, renvoie à des critères pour le moins discutables ; le seul élément allant dans ce sens – les éventuels "risques" liés aux flots de *boat people* haïtiens sur les côtes des Etats-Unis – étant largement réglé au moment où l'intervention américaine est engagée, après que Washington eût décidé que, même au cas où leur demande d'asile politique serait reçue, les réfugiés haïtiens ne seraient plus acceptés sur le sol américain mais momentanément placés dans des "zones de sécurité". Du reste, l'argument disparaît, à ce moment-là, du discours officiel américain, au profit de la défense des valeurs démocratiques et des droits de l'homme, comme l'illustre le discours à la Nation que le Président Clinton adresse à ses concitoyens

¹². Sur cette évolution de la pratique du Conseil de Sécurité, voir notamment N. Wheeler et J. Morris, "Humanitarian Intervention and State Practice at the End of the Cold War", in J. Larkins et J. Fawn (eds.), *International Society After the Cold War : Anarchy and Order Reconsidered*, London, Macmillan, 1996.

à la veille de l'intervention américaine en Haïti¹³. Ces contradictions n'ont pas manqué d'être relevées dans les nombreux débats qui se sont tenus à l'ONU sur la question haïtienne. Ainsi, dans une longue lettre adressée, le 14 juin 1993, au Président du Conseil de Sécurité¹⁴, le représentant permanent de Cuba auprès de l'ONU se réfère à la position que les membres du Groupe des pays d'Amérique Latine et des Caraïbes avaient déjà communiquée dans une lettre adressée au Secrétaire général à la fin de l'année 1990 : " Le Groupe a toujours été unanimement d'avis que l'assistance à Haïti n'est pas une question liée à la paix et à la sécurité internationales et qu'elle ne saurait relever de la compétence du Conseil de Sécurité. " Cette position sera réaffirmée à maintes reprises par les pays de la zone. Cet exemple, loin d'être isolé, illustre une préoccupation plus générale tenant à l'élargissement du champ de compétence du Conseil de Sécurité, en lien en particulier avec la résurgence de questions touchant – comme c'est le cas pour la démocratie – à l'organisation interne des Etats. Les vifs échanges sur ce sujet à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, à Vienne, en juin 1993, en sont un autre exemple. Au-delà de l'apparente évidence des clivages qu'ils font apparaître, une analyse attentive des débats intervenus ces dernières années au Conseil de Sécurité met en lumière les nombreuses ambiguïtés présidant à ces évolutions¹⁵.

Mais si ces désaccords peuvent, dans certains cas, perturber le calendrier du Conseil, ils ont, sur les dossiers concrets, pour principale conséquence de déplacer le débat de fond vers des enjeux de partage de pouvoir, voire des tractations peu avouables (c'est, en particulier, sur le cas haïtien, à cet exercice que les Etats-Unis, principaux intéressés au dossier, ont dû se livrer pour éviter, à plusieurs reprises, un veto de la Chine). Ainsi, le plus souvent, le dossier haïtien s'est trouvé, aux

¹³. La préoccupation concernant la situation des droits de l'homme dans le pays est posée explicitement, pour la première fois, par le Conseil de Sécurité dans sa résolution 917 du 6 mai 1994, alors que la référence à la " menace " que ferait peser sur la sécurité de la région un flot important de réfugiés haïtiens, elle, disparaît...

¹⁴. Document référencé S/25942.

¹⁵. Béatrice Pouligny, *La question démocratique au Conseil de Sécurité des Nations Unies : aperçu sur des enjeux ambigus - Une analyse des décisions et débats officiels (1989-1994)*, Mémoire de DEA, IEP de Paris, juin 1994, 95 p. + ann.

Nations Unies, au cœur d'enjeux qui le dépassaient très largement (incluant également, entre autres, la question du partage des tâches avec les organisations régionales, en l'occurrence l'Organisation des Etats Américains). Ce qui a pu être considéré comme un avantage (puisque l'attention internationale était ainsi plus directement appelée sur son cas ; ce qui participa, du reste, à plusieurs reprises, de la stratégie déployée par l'ancien président Aristide) peut s'avérer à double tranchant car le détournement des discussions sur des enjeux autres n'a pas contribué à poser les problèmes haïtiens au fond et à leur apporter le traitement le plus approprié. Pour l'analyste, la prise en compte de cet aspect permet de mieux comprendre les aléas d'une mise sur agenda plutôt hoquetante mais aussi des intérêts qui, le plus souvent, ont eu bien peu à voir avec la situation haïtienne elle-même.

1.3. - Les voies de l'implication politique de l'ONU en Haïti

Reste que c'est bien dans ce contexte général que doit être comprise l'implication politique de l'ONU en Haïti. Celle-ci a été initiée, dès 1981, par un suivi de la part des instances spécialisées dans le domaine des droits de l'homme que sont la Commission et la Sous-commission, intervenant alors dans le cadre de la procédure confidentielle¹⁶. Leur rôle s'est renforcé avec la nomination d'un expert indépendant¹⁷, dès le départ de Jean-Claude Duvalier, marquant ainsi un premier contact direct, en Haïti, avec les acteurs politiques et les ONG de défense des droits de l'homme. De son côté, l'Assemblée générale prend, pendant cette période, un certain nombre de mesures en matière d'assistance économique, sans grande portée, et, à partir de 1986, commence à adopter des résolutions concernant la situation des droits de l'homme en Haïti. Mais l'essentiel de l'action onusienne vis-à-vis d'Haïti s'articule autour des deux moments pivots de l'histoire

¹⁶. Procédure d'examen à huis clos de la situation d'un pays en vertu de la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social du 27 mai 1970.

¹⁷. Auquel succéderont, à partir de 1992, des rapporteurs spéciaux.

politique récente du pays : les élections de 1990, d'une part et le coup d'Etat de 1991, d'autre part. Traité alternativement par l'Assemblée générale puis le Conseil de Sécurité¹⁸, le dossier haïtien se trouve, d'emblée, au centre de la controverse qui sépare les Etats membres des Nations Unies au sujet du partage des compétences entre les deux instances politiques de l'Organisation¹⁹.

C'est en juin 1990 que le cas d'Haïti apparaît sur l'agenda de **l'Assemblée générale** en des termes plus politiques, sous l'angle de l'assistance au processus électoral, suite à une requête de la Présidente provisoire, Ertha Pascale Trouillot, nommée après le départ du Général Avril. Une première demande d'assistance électorale avait été précédemment déposée, à l'automne 1989, par celui-ci, alors qu'il était encore au pouvoir à Port-au-Prince ; elle avait, à l'époque, été rejetée d'emblée. Lorsqu'en juin 1990, la demande est réitérée dans un contexte où une transition paraît possible, elle est soumise au Conseil de Sécurité mais, sur pression de la Chine et des non-alignés, le dossier est transmis à l'Assemblée générale sans que le Conseil ne se réunisse sur le sujet. D'emblée, en effet, le cas d'Haïti constitue un enjeu dans les débats onusiens : pour la première fois, il offre la possibilité d'intervenir hors cas d'autodétermination (comme cela avait été le cas en Namibie où, de plus, il s'agissait de régler une sortie de la colonisation) et sans lien direct avec une menace pour la paix et la sécurité de la région (comme cela avait été le cas au Nicaragua). A l'époque, trois Etats membres du Conseil de Sécurité (Chine, Cuba, Colombie) s'opposent à cette requête ; la Chine, en tant que membre

¹⁸. L'analyse qui suit est basée en partie sur les résolutions adoptées par le Conseil de Sécurité et les déclarations de son Président, les résolutions de l'Assemblée générale ainsi que les procès-verbaux des sessions tenues par les deux organes sur le cas haïtien ; il ne faut pas oublier que ces séances, officielles, ne reflètent qu'une partie des positions des Etats membres sur un dossier et doivent donc être complétées par d'autres sources.

¹⁹. Le paragraphe 1 de l'article 24 de la Charte règle le problème de distribution du pouvoir en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales entre les deux organes en établissant entre eux un rapport de hiérarchie : au Conseil revient la fonction principale et à l'Assemblée générale la fonction résiduelle. Cependant, le fonctionnement concret du système établi par la Charte a posé des problèmes fréquents de conflit de compétences.

permanent, menaçant de faire usage de son droit de veto. C'est donc l'Assemblée générale qui donne finalement mandat au Secrétaire général de répondre favorablement à la requête du Gouvernement haïtien²⁰, non sans qu'un vif débat n'ait eu lieu.

A ce stade donc, le processus de démocratisation en Haïti a essentiellement été axé sur la tenue d'élections, comme c'est d'ailleurs le cas dans la plupart des autres cas gérés par les Nations Unies au cours de la même période. Certes, au lendemain du premier tour des élections, a été adoptée une résolution lançant un appel à l'aide internationale en faveur de la jeune démocratie haïtienne. L'engagement d'un programme spécial d'assistance d'urgence à Haïti est, du reste, décidé²¹ et, suite à la présentation d'un rapport du Secrétaire général sur ce point, une résolution complémentaire est adoptée, au mois de mai suivant. Mais on sait que l'aide tant promise se fit longuement attendre... Ainsi, deux questions doivent être posées à ce stade de l'implication politique des Nations Unies sur le dossier haïtien :

1° – les questions de fond que pose toute transition politique ne sont pas vraiment abordées. L'attention est focalisée sur un appareillage institutionnel (envisagé, en outre, de façon très sommaire : les élections), aux dépens des autres questions fondamentales que pose, pour toute société, non seulement un changement de régime politique mais aussi, dans un cas comme Haïti, la véritable construction d'un

²⁰. A/RES/45/2 du 10 octobre 1990, créant l'ONUVEH (Observateurs des Nations Unies pour la Vérification des Elections en Haïti). Il est intéressant de noter qu'à l'époque, puisque la décision de créer la mission était prise par l'Assemblée générale et non par le Conseil de Sécurité (seul normalement habilité à décider le déploiement de personnel militaire), l'euphémisme de " personnel de sécurité " a été employé pour désigner les bérets bleus qui ont été déployés à travers le pays, constituant sans doute la principale contribution de la mission (au moins sur le plan psychologique) au succès du processus électoral. Il faut également rappeler que, parallèlement, Haïti a bénéficié, à la même époque, par le biais du PNUD, d'une importante assistance technique qui a nettement accru le niveau d'implication des Nations Unies dans le processus électoral, même si l'on est resté dans une situation très différente de celles où se sont tenus des scrutins sous la responsabilité directe des Nations Unies (cas de la Namibie ou du Cambodge, par exemple).

²¹. A/RES/45/257 du 21 décembre 1990.

Etat censé répondre à un certain nombre de besoins minima de l'ensemble de la société, en particulier en matière de justice. A l'époque, l'apport des Nations Unies n'a été envisagé que de façon ponctuelle, les élections apparaissant comme détachées de tout, comme s'il s'agissait d'un moment qui pouvait être isolé d'un processus pourtant bien plus long et complexe²² ;

2° – les Nations Unies ont très vite retiré l'ensemble des effectifs de l'ONUVEH. Dès après le premier tour des élections, le 16 décembre 1990, la majorité des contingents civils et militaires était retirée. Le processus de retrait est poursuivi malgré le coup de semonce apporté par la tentative de coup d'Etat de Roger Lafontant, le 7 janvier 1991. Au lendemain du 7 février 1991 (date de l'entrée en fonction du nouveau Président élu), les derniers civils quittaient le sol haïtien. Certes, pour la plupart des Etats membres, la préoccupation était d'abord qu'on ne "s'ingère" pas trop ni trop longtemps dans des affaires considérées avant tout comme d'ordre interne. Mais ce retrait n'était-il pas trop précipité ? La présence onusienne n'était-elle pas au moins aussi importante après des élections que pendant ? Du moins, au Secrétariat général de l'Organisation, certains responsables ont eu bien des occasions de s'interroger depuis.

Ce n'est qu'avec le coup d'Etat du 30 septembre 1991 que le cas haïtien est formellement inscrit à l'ordre du jour du Conseil de Sécurité pour la première fois²³. Pour des raisons proches de celles qui avaient prévalu en 1990, il a, cependant, de nouveau été "transféré" à l'Assemblée générale. Pour l'essentiel, pendant deux ans, l'Assemblée va se borner à soutenir l'action de l'Organisation des Etats Américains²⁴. Différentes résolutions adoptées, entre 1991 et 1993, sur les droits de l'homme, restent d'ordre symbolique. La seule contribution concrète a été apportée avec la résolution A/RES/47/20/B,

²². Cette réduction de la question de la démocratisation à un cadre institutionnel spécifique et importé ainsi que le caractère souvent biaisé des débats qui l'entourent est bien analysé par Bertrand Badie dans *l'Etat importé. L'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.

²³. Par la lettre en date du 30 septembre 1991 adressée au Président du Conseil de Sécurité par le Représentant permanent d'Haïti auprès de l'ONU.

²⁴. C'est le sens de la résolution A/RES/46/7 du 11 octobre 1991.

adoptée le 20 avril 1993, qui a notamment autorisé la participation de l'ONU à la MICIVIH (Mission Civile en Haïti), aux côtés de l'OEA²⁵. Pour le reste, les deux années qui ont précédé la prise en charge du dossier par le Conseil de Sécurité ont été marquées par un vide consternant du côté de l'ONU.

Certes, le Secrétariat général a eu une participation plus ou moins active à la résolution politique de la crise haïtienne : d'abord en envoyant deux de ses hauts fonctionnaires pour participer à la mission de haut niveau que l'OEA envoya en Haïti du 18 au 21 août 1992 ; plus tard, suite à la résolution 47/20 du 24 novembre 1992 de l'Assemblée générale, en nommant, le 11 décembre 1992, l'Argentin Dante Caputo comme Envoyé spécial pour Haïti. En janvier 1993, celui-ci devenait également Envoyé spécial du Secrétaire général de l'OEA, en remplacement du colombien Ramirez Ocampo dont l'action avait été non seulement inefficace mais très controversée. On ne reprendra pas ici tout le détail de trois années de négociations interminables, encore que chaque étape ait ouvert (ou fermé) certaines opportunités aux manœuvres politiques locales. Parmi les contraintes qui ont pesé sur le processus, on ne peut oublier l'extraordinaire complexité d'une crise qui, loin d'être conjoncturelle – comme on va le voir – s'inscrivait au contraire dans une évolution politique de long terme. Dans ce contexte, même avec la meilleure volonté internationale (ce qui n'était évidemment pas le cas), il était difficile d'imaginer et plus encore d'imposer une solution de l'extérieur. En outre, la variété des positions des principaux Etats concernés par ce dossier (dont ceux regroupés parmi les “ Pays amis du Secrétaire général sur Haïti ” : France, Etats-Unis, Canada, Venezuela puis Argentine) a considérablement compliqué les efforts de médiation, alors que la pression unilatérale

²⁵ L'OEA avait commencé à envoyer, en septembre 1992, des observateurs chargés “ de contribuer à la diminution de la violence d'où qu'elle vienne, de promouvoir le respect des droits de l'homme, de faciliter la distribution de l'aide humanitaire et, d'une manière générale, d'évaluer les progrès réalisés vers le règlement de la crise haïtienne. ” Ceci devait marquer le début de la “ présence civile de l'OEA en Haïti ”, un début désastreux, du fait notamment de l'absence de préparation des observateurs envoyés et de mandat clair.

des Etats-Unis se faisait plus forte. C'est cette réalité que l'on va retrouver au Conseil de Sécurité.

Ce n'est véritablement qu'à l'été 1993 que le **Conseil de Sécurité** se saisit du dossier haïtien en adoptant des mesures de coercition de nature économique, eu égard aux " conditions uniques et exceptionnelles " de la situation haïtienne et à la menace que, de ce fait, elle représentait pour la paix et la sécurité internationales²⁶. L'initiative vient également, formellement, du gouvernement haïtien qui demande alors que l'embargo commercial recommandé à l'encontre d'Haïti par l'OEA soit rendu universel et obligatoire²⁷. Dans un second temps, le Conseil de Sécurité se basera sur les accords de *Governors Island* (3 juillet 1993) entre le Président de la République d'Haïti et le commandant en chef des forces armées dont les parties ont demandé que les Nations Unies se portent garantes²⁸.

L'analyse attentive des décisions prises, à partir de cette date, par le Conseil, conduit, entre autre, à beaucoup relativiser l'engagement collectif qui est ainsi pris en faveur de la défense de la démocratie ou des droits de l'homme – puisque les deux sont, le plus souvent, liés²⁹ –. Jusqu'en mai 1994, en effet, la défense de la

²⁶. Première résolution adoptée le 16 juin 1993 – RES/841 (1993).

²⁷. Lettre du 7 juin 1993 adressée au Président du Conseil de Sécurité par le Représentant permanent d'Haïti auprès de l'ONU (S/25958 - 16 juin 1993).

²⁸. Document S/26063 – § 5 de l'Accord. L'envoi d'une mission est alors décidée (MINUHA première version) ; elle ne sera pas déployée sous cette forme, faute de mise en œuvre de l'Accord et après l'incident du *Harlan County*, le 11 octobre 1993 (ce navire américain, transportant des troupes canadiennes et américaines fut accueilli à Port-au-Prince par des manifestations hostiles, organisées par les militaires haïtiens alors au pouvoir ; le Pentagone, échaudé par la mort de 18 soldats américains en Somalie, une semaine auparavant, ordonna au bateau de faire immédiatement demi tour).

²⁹. Ceci nous fait beaucoup douter du " fondement démocratique " de l'action de l'ONU en Haïti dont parle notamment Yves Daudet – cf. " Les particularismes juridiques de la crise d'Haïti ", in Yves Daudet, *La crise d'Haïti (1991-1996)*, CEDIN-Paris 1, Cahiers Internationaux, Paris, Ed. Montchrestien, 1996, p. 40. Cette réflexion rejoint toute une littérature juridique qui cherche à fonder l'émergence d'une légitimité démocratique en droit international – cf. notamment Thomas M. Franck, " The Emerging Right to Democratic Governance ", *American Journal of International Law*, vol. 86, n° 1, janvier 1992, pp. 46-91. Nous partageons ici les réserves soulevées par

démocratie en tant que telle n'est jamais posée à titre principal dans le cas haïtien comme, du reste, dans les autres crises gérées par le Conseil de Sécurité au cours de cette même période. Dans ses décisions, deux ans après le coup d'État du 30 septembre 1991, le Conseil de Sécurité prend soin de ne pas prendre position explicitement quant à la nécessité de rétablir un gouvernement qui a pourtant été constitué suite à des élections supervisées par les Nations Unies. Il préfère se placer dans le cadre de son mandat de garant de la paix et la sécurité internationales, soulignant que la persistance de la situation régnant en Haïti constitue une menace pour la région, notamment en provoquant un flux de réfugiés vers les Etats voisins. Le rétablissement de la démocratie est donc présenté comme un moyen de résoudre cette crise et de protéger ainsi la région³⁰ mais il n'y a pas de "garantie" onusienne à la démocratie. Ce n'est qu'avec la résolution S/RES/917 du 6 mai 1994 que le rétablissement de la démocratie et le retour du Président sont, **pour la première fois**, posés comme "l'objectif de la communauté internationale" de même qu'est posée, pour la première fois, en des termes à la fois clairs et fermes, la préoccupation vis-à-vis des droits de l'homme³¹.

Comment expliquer le revirement que constitue cette résolution ? Il faut bien évidemment se garder de conclure trop rapidement à "une victoire de la cause démocratique dans la conscience internationale", ou quelque chose qui s'en rapprocherait. On ne peut oublier que cette reprise en main du dossier fut avant tout le fait des Etats-Unis et d'un Président Clinton répondant d'abord à des objectifs de politique intérieure. De même, on ne peut minimiser le fait qu'en déléguant *de facto* aux Etats-Unis une part importante du

Justin Morris quant aux manœuvres qui se déroulent au Conseil de Sécurité et à l'absence totale de consensus sur l'universalité d'un certain nombre de valeurs – cf. "Force and Democracy : UN and US Intervention in Haiti", *International Peacekeeping*, vol. 2, n° 3, automne 1995, pp 391-412.

³⁰ Cf. notamment la résolution 841 du 16 juin 1993.

³¹ Même si, par souci de compromis avec certains membres du Conseil de Sécurité, on parle plus volontiers de "violations du Droit international humanitaire" ou de "dégradation de la situation humanitaire", formulations qui, si l'on devait être rigoureux sur les termes, ne recouvrent pas tout à fait les mêmes réalités que les violations des droits civils et politiques auxquelles il était fait référence.

processus d'appui au "rétablissement de la démocratie en Haïti", la résolution S/RES/940 du 31 juillet 1994 a corrélativement beaucoup limité l'engagement de la "communauté internationale" en tant que telle.

Le déploiement de la mission qui intervient en application de cette résolution présente certaines spécificités qui ne sont pas sans rappeler le cas de la Somalie (même si les motivations, justifications et contextes étaient alors bien différents) :

- cette décision ne suit pas la signature d'un accord de paix entre des acteurs politiques locaux mais correspond à une décision du Conseil de Sécurité adoptée dans le cadre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (recours à la force) ;

- deux phases sont considérées dans l'opération : une phase de prise en charge par une coalition multinationale, dirigée par les Etats-Unis, agissant en application d'une résolution onusienne et non sous la direction de l'Organisation – c'est l'opération *Restore Democracy*, menée par la MNF (*Multinational Force*) – suivie d'une seconde phase, onusienne, très similaire aux autres missions de bérêts bleus de la nouvelle génération et entrant cette fois dans le cadre du Chapitre 6 et demi de la Charte – c'est la MINUHA, Mission des Nations Unies en Haïti – (remplacée par une mission allégée – la MANUH –, au cours de l'année 1996). Cette mission se déploie en Haïti parallèlement au maintien de la mission civile mixte ONU/OEA (la MICIVIH) dont le mandat (moins clair que jamais) reste axé sur les droits de l'homme.

A ce stade de l'analyse, le diagnostic paraît assez clair : la place occupée par l'enjeu démocratique (comme, du reste, la question des droits de l'homme) dans les décisions tant du Conseil de Sécurité que de l'Assemblée générale des Nations Unies a bien peu à voir avec un accord sur des valeurs universelles et résulte plutôt de stratégies complexes d'instrumentalisation de la part des Etats et d'une série de "compromis par le bas". Mais le rappel de cette réalité, banale pour les tenants d'une perspective réaliste (au sens analytique du terme) des relations internationales, ne suffirait pas à justifier ce bref historique de l'action politique récente des Nations Unies en Haïti s'il ne permettait

aussi de planter le décor dans lequel les acteurs locaux ont déployé à leur tour des stratégies tout aussi ambivalentes.

2. - LES STRATEGIES DES ACTEURS HAÏTIENS FACE AUX INTERVENTIONS ONUSIENNES

Les différentes actions menées par l'ONU en Haïti au cours des dernières années ont été intégrées par les acteurs politiques et sociaux de ce pays dans leurs stratégies propres, avec des effets souvent paradoxaux. La compréhension de ces processus, dans une perspective interactionniste, permet d'envisager comment, dans son ambiguïté et sa diversité même, l'action onusienne a pu contribuer à une recomposition partielle des acteurs et des situations à un moment particulier de l'histoire socio-politique du pays. Seules quelques pistes et hypothèses pourront être livrées dans le cadre nécessairement restreint de cet article³². Elles voudraient contribuer à ce que la question de l'action de l'ONU en Haïti (comme dans d'autres pays connaissant des situations comparables sinon similaires) soit envisagée dans une perspective certainement plus complexe mais aussi beaucoup plus ouverte que cela est généralement fait dans les analyses. En d'autres termes, la question de l' "échec" ou de la "réussite" de cette

³². Les données de terrain utilisées pour l'analyse qui est ici proposée ont été recueillies depuis 1989 lors d'expériences dans lesquelles je me suis trouvée dans des positions nettement différenciées :

- jusqu'en février 1991, travaillant pour les Nations Unies en Haïti (en particulier sur les dossiers "droits de l'homme" et "élections") ;
- de février 1991 à juin 1993, travaillant avec des ONG haïtiennes dans le domaine de la réforme de la justice et de la défense des droits de l'homme ;
- depuis cette date, comme observateur et analyste ; dans ce cadre, j'ai mené plusieurs enquêtes de terrain en vue de la préparation d'une thèse de doctorat en science politique portant sur plusieurs pays dans lesquelles ont été déployées des missions polyvalentes de maintien de la paix de l'ONU. Plus d'une centaine d'entretiens ont notamment été réalisés, en Haïti, dans ce cadre (en créole, sauf exception), incluant quelques entretiens non-directifs de groupes et l'analyse de supports d'expression populaire divers.

Il a bien sûr été tenu compte de la diversité de ces circonstances dans le traitement des informations considérées.

action, outre le fait qu'elle peut donner lieu à une vaste gamme d'interprétations, est très loin d'épuiser le sujet.

2.1. - Les données de base de l'interaction

Avant d'évoquer les principales stratégies mises en œuvre par les acteurs haïtiens, des précisions s'imposent quant à la façon dont ont été repérés les acteurs politiques et sociaux dont il est ici question. Ceci couvre trois opérations successives :

- dans un premier temps, le choix a dû être fait entre une démarche déductive et inductive. Pour cette analyse, à une construction théorique d'un certain nombre d'"idéaux-types" d'acteurs, a été préférée une approche empirique, behavioriste, considérant les individus et groupes apparaissant à l'observation comme des êtres historiques politiquement et socialement situés ("types-réels"). Cette observation a été réalisée, aux différentes périodes de l'intervention onusienne, à partir des questions suivantes : qui entre, localement, en interaction avec l'ONU ? à quel(s) moment(s) et dans quelles circonstances ? sous quelle forme ? pour quoi faire ? Cette approche empirique permet de faire apparaître de nombreux acteurs inattendus ou au rôle souvent négligé, notamment parce qu'ils ne se situent pas directement sur la scène centrale. Elle permet également de porter l'attention sur les lieux d'articulation (et de non-articulation) entre les différents niveaux de l'action collective (notamment entre ce qui se déroule sur la scène politique centrale et dans le reste du champ social). Enfin, elle évite d'enfermer trop rapidement l'interaction dans certaines notions comme celles d'"acceptation" ou, au contraire, de "résistance", qui nous semblent très loin d'épuiser l'infinie richesse de la réalité sociologique ;

- intervient ensuite l'étape de vérification de la qualification, en tant qu'**acteurs**, des individus et groupes d'individus considérés, c'est-à-dire en tant que producteurs d'une action transformatrice du jeu socio-politique, leurs décisions et leurs actes pouvant l'affecter jusque dans ses dimensions les plus symboliques. Or, en Haïti, cette évaluation doit tenir compte du fait que le champ socio-politique dans

lequel s'inscrivent ces "acteurs" potentiels, connaît, sur la période considérée, une mutation profonde. Ainsi, des groupes vont passer, à des moments précis, d'une position passive, voire d'exclusion pure et simple du jeu socio-politique, à une position très active ; de simples agents ils vont devenir acteurs à part entière. En ce sens, on pourrait appliquer ici la distinction qu'a inspiré à Lucien Poirier la lecture des écrits de Jomini, pour l'analyse des situations de conflit, entre les deux catégories d'"agissants" que sont les "acteurs" et les "actants". Ces derniers peuvent, dans la définition qu'en donne Poirier, avoir une fonction modificatrice mais ils ne sont qu'un des opérateurs de l'action collective, un des éléments pour atteindre la finalité politique définie par l'acteur ; ils ne sont donc pas des acteurs stratégiques authentiques³³ ;

- c'est sur cette double base qu'ont été identifiés les acteurs avec lesquels l'ONU est entrée en interaction, aux différentes étapes de son intervention en Haïti ; évoluant sur une scène socio-politique très éclatée et mouvante, ils appartiennent schématiquement à trois espaces distincts entre lesquels le degré d'articulation est variable :

- la scène politique centrale, occupée par les principaux acteurs politiques (avec des partis très peu structurés autour d'individualités) et, pour une partie de la période considérée, l'armée.

- un espace intermédiaire où évoluent les élites non politiques, toutes tendances confondues : les deux groupes sociaux dominants sur lesquels le pouvoir politique s'appuie traditionnellement (l'Eglise – très majoritairement catholique mais avec une place de plus en plus importante occupée par les églises et sectes protestantes – et la bourgeoisie d'affaire) mais aussi les membres de la classe moyenne progressiste, souvent formée à l'étranger et incluant des individus ou groupes d'individus ayant fait scission avec les deux groupes dominants (représentants de l'Eglise dite progressiste, jeunes affairistes voulant se démarquer de la bourgeoisie duvaliériste et organisant leurs

³³. Lucien Poirier, "Les voix de la stratégie", 3^e partie, *Variations sur Jomini (1779 - 1869)*, Paris, Fayard, 1985, pp. 439-41. Nous savons gré à Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts d'avoir attiré notre attention sur ces travaux dans leur ouvrage *Le retournement du monde, Sociologie de la scène internationale*, Paris, FNSP, 1992.

propres structures de représentation). Parmi eux, se trouve un groupe relativement restreint (mais très éclaté) d'intellectuels qui a largement organisé, à partir du début des années 80, l'espace de la contestation sociale. A travers, en particulier, les ONG, syndicats et autres organisations intermédiaires diverses qu'ils ont créées³⁴, ces individus et groupes apparaissent très souvent dans l'interaction avec l'ONU, avec des positions et stratégies plus ou moins autonomes du politique, selon les cas (d'où quelques variations, dans leurs positions, du statut d'“actants” à celui d'“acteurs”).

Ces deux premiers groupes concernent quelques centaines de personnes, vivant principalement à Port-au-Prince³⁵ ;

– enfin, vient l'immense “en dehors”³⁶ où vit la majorité de la population rurale et suburbaine. Traditionnellement maintenue en dehors de toute vie publique (et a fortiori politique), cette dernière s'est manifestée, depuis le milieu des années 80, à l'occasion de grands mouvements populaires, souvent qualifiés de “spontanés” parce qu'ils échappaient aux structures et modes d'organisation imaginés par le groupe des intermédiaires susmentionné. Ce décalage dans les formes de mobilisation et d'action³⁷ s'est révélé aux principales étapes de la

³⁴. Nous nous référons ici aux organisations qui n'ont pas d'implantation locale directe et prétendent plutôt assurer l'encadrement des organisations de base de type communautaire. Ces organisations se réclament, le plus souvent, de la “société civile” ; appellation qui, d'un point de vue analytique au moins, pose problème dans le contexte haïtien de la relation Etat / société, espace public / espace privé (cf. § 2.4.2. ci-dessous) et a souvent été revendiquée par de simples individus. Peuvent être inclus dans cette catégorie les intermédiaires individuels de type religieux, par exemple.

³⁵. Ce qui rejoint, bien que dans une appréhension différente de la réalité socio-politique haïtienne, les estimations de Kern Delince concernant ce qu'il nomme les “catégories dirigeantes”. cf. Kern Delince, *Les forces politiques en Haïti*, Paris, Karthala / Plantation (Flo.), Pegasus Books, 1993, p. 107.

³⁶. Expression que nous empruntons à l'ouvrage de Gérard Barthélémy et étendons à l'espace sub-urbain – cf. Gérard Barthélémy, *Le pays en dehors - Essai sur l'univers rural haïtien*, Port-au-Prince, Ed. Deschamps, 1989.

³⁷. Ce décalage explique le fait qu'à la différence de Robert Maguire, par exemple, il nous paraît difficile de considérer comme un tout constitutif d'une “société civile en voie de consolidation” les organisations intermédiaires généralement dirigées par des membres de la classe moyenne et les organisations de type communautaire. – cf. Robert Maguire, “Nouveaux acteurs et institutions établies : la mobilisation par le bas

vie politique du pays depuis le début des années 80 (vote de la Constitution, élections de 1987 puis de 1990...) et de façon particulièrement parlante lors de la mobilisation contre la tentative de coup d'Etat de Roger Lafontant, dans la nuit du 6 au 7 janvier 1991 mais aussi avec l'accueil bienveillant et curieux réservé aux troupes américaines débarquant en Haïti (alors que la plupart des organisations intermédiaires avaient plus ou moins clairement pris position contre cette intervention). D'où des malentendus en partie opératoires sur lesquels nous reviendrons parce qu'ils sont particulièrement révélateurs des différentes lectures que l'on peut faire de ces mobilisations.

C'est dans ce contexte également qu'il faut comprendre la difficulté traditionnelle, pour les acteurs sociaux intermédiaires, de se situer à la fois vis-à-vis du pouvoir politique et des acteurs sociaux de base. L'écart qui les séparait de la majorité des Haïtiens s'est encore accru avec la répression qui a touché systématiquement cette population après le coup d'État de septembre 1991, alors qu'elle les épargnait, en tant que membres de l'élite, à de rares – bien que tragiques – exceptions près. Ce malaise est encore plus fort au moment où la force multinationale intervient en Haïti, à l'automne 1994. C'est pourquoi, bien qu'elle soit difficile à appréhender dans sa globalité, l'expérience que cette majorité de la population haïtienne a eue de l'action de l'ONU dans son pays est importante, indépendamment du cas des ONG, par exemple, qui est le plus souvent étudié. Elle apparaît doublement significative : d'abord, parce qu'à chaque fois, les occasions d'interaction avec les intervenants extérieurs ont existé, en particulier au moment des missions sur le terrain, en 1990 et 1995-96, même si, dans ce second cas, il y eut une volonté explicite des intervenants extérieurs de limiter au minimum les points de contact avec la population, dans le double souci de limiter le champ d'intervention et les risques de dérapage ; ensuite parce que, comme on l'a vu, à des moments-clés de l'histoire politique récente du pays, ces groupes se sont constitués en "êtres politiques" en affirmant leur

en Haïti ” in Justin Daniel (dir.), *Les îles Caraïbes - Modèles politiques et stratégies de développement*, Paris, Karthala-CRPLC, 1996.

identité, leur altérité et leur autonomie de décision, et en les traduisant dans une action. En d'autres termes, ils se sont affirmés comme acteurs. Mais qui sont-ils ?

Pour nous limiter à notre objet, l'interaction avec l'ONU, celle-ci est passée largement par des organisations de type "communautaires"³⁸. Il ne faut pas oublier toutefois que ces structures collectives de base³⁹ qui avaient servi, depuis le milieu des années 80, de cadre à l'émergence de la majorité de la population sur la scène politique, ont été durement touchées par la répression qui a suivi le coup d'Etat et les déplacements successifs qui l'ont accompagnée. Aujourd'hui, en Haïti, ce sont les lieux mêmes de survie qui se sont raréfiés, limitant les interfaces possibles entre l'individu et l'intervenant extérieur, quel qu'il soit, forçant, au moins partiellement, à un nouveau repli sur les lieux et répertoires d'interprétation que sont

³⁸. Outre le fait que ce qualificatif reflète une caractéristique majeure de ces mouvements, elle nous paraît moins piégée que l'appellation d'"organisations populaires" dont l'utilisation est souvent hasardeuse en Haïti et qui, dans les faits, correspond plutôt à des organisations que nous avons qualifiées d'"intermédiaires". La faible capacité de mobilisation des organisations se réclamant comme telles lors des mouvements anti-gouvernementaux de ce début d'année nous paraît révélatrice de la non-évidence de leur articulation avec une base quelconque. Parallèlement, il s'avère extrêmement difficile de lire leurs liens avec certains secteurs politiques et on constate la présence de nombreux "électrons libres" en leur sein. Dans ces conditions, l'évaluation de leur poids réel sur la scène socio-politique actuelle apparaît mal aisée.

³⁹. Ce mouvement regroupe, en Haïti, une large gamme d'organisations de quartiers, de paysans (se regroupant sur des problèmes de terres ou de gestion de l'eau, par exemple), de travailleurs urbains (regroupés, par exemple, dans des syndicats d'ouvriers des usines de sous-traitance de la zone industrielle de Port-au-Prince, dont nombre d'entre eux sont aujourd'hui au chômage, ou dans le puissant syndicat des transporteurs de la zone métropolitaine, qui regroupe les chauffeurs de *tap-tap*), de jeunes (pouvant inclure certains syndicats étudiants), de femmes, mais aussi des organisations plus intimement liées au vaudou. Il ne s'agit pas fondamentalement de "nouveaux acteurs", au sens où l'entend Robert Maguire (*op. cit.*) Le fait même de s'organiser n'est pas nouveau ; ce sont, en revanche, les modalités de cette organisation, les registres d'expression et modalités de projection dans l'espace public qui ont changé à partir des années 80, à la faveur notamment de la relation avec les ONG nationales et internationales intervenant dans le domaine du développement, selon une approche par projet qui impliquait qu'il y ait un certain type d'interlocuteur "organisé" sur le terrain.

la rumeur, l'invisible, les cadres de référence du vaudou (comme la théologie de la libération avait pu l'être, provisoirement, dans les années 80). Ces lieux ont donc été intégrés dans notre observation.

Ainsi, le statut des individus et groupes évoluant dans ce troisième espace (agents / actants / acteurs) a considérablement varié tout au long de la période qui nous sert ici de référence. Ces variations sont importantes à garder en mémoire dans l'appréciation des effets collectifs qui résultent de l'interaction avec " l'acteur ONU ".

- Encore convient-il de rappeler que cet " acteur ONU " lui-même apparaît, dans l'interaction, dans une grande pluralité (cf. *supra* p. 3). Sur le terrain, les acteurs politiques et sociaux haïtiens ont été en contact direct, le plus souvent, avec des acteurs individualisés dont ils interprétaient variablement la position. Néanmoins, un certain nombre de clivages permettent de comprendre concrètement, cette diversité a été perçue dans l'interaction : clivage Secrétariat général à New York / Représentants spéciaux du Secrétaire général / délégations et missions de plus long terme sur le terrain ; distinctions entre les différentes catégories de personnel (militaires, civils, policiers) ; clivages entre composantes (voire entre différentes missions présentes simultanément sur le terrain) ; traductions locales de la relation ONU/OEA (avec de grandes évolutions dans la différenciation et ses effets) ; clivages entre les Etats membres plus directement impliqués sur le cas... Là aussi, les perceptions des acteurs locaux comme le positionnement des acteurs (et actants) onusiens eux-mêmes ont beaucoup varié, faisant plus ou moins apparaître ces clivages, selon les périodes.

C'est l'ensemble de ces acteurs qui ont eu des occasions diverses d'interaction au cours desquelles les acteurs locaux ont déployé des stratégies diverses, souvent paradoxales.

2.2. - L'intervention d'un acteur extérieur : de nouvelles ressources politiques

En Haïti comme dans d'autres cas d'interventions similaires, l'élément extérieur " ONU " a été intégré dans les stratégies des acteurs politiques locaux comme une nouvelle ressource potentielle. Son statut a varié bien évidemment selon les périodes et modalités d'intervention de l'ONU dont on a vu qu'elles avaient été très diverses depuis 1989. Il est devenu central, à des moments-clés, comme dans les mois qui ont précédé et suivi l'opération *Restore Democracy*, l'intervention (comprise cette fois dans l'acception restreinte d'une intervention militaire) tendant à monopoliser, dans un premier temps du moins, l'espace politique. Beaucoup d'exemples fournis ici porteront, du reste, sur cette période bien qu'ils soient loin d'être exclusifs.

• **La recherche de légitimation** constitue, comme on pouvait s'y attendre, un objectif essentiel dans l'interaction avec l'ONU, pour les acteurs politiques en particulier⁴⁰. En ce sens, l'intervenant extérieur devient une " ressource politique " importante sur la scène locale. Cet objectif se décline selon des modalités différentes en fonction de la position des acteurs concernés. Comment lire, ainsi, la démarche du Général Avril, à l'automne 1989, demandant une assistance électorale auprès du Secrétariat général des Nations Unies ? Il est probable que, dans le contexte de l'époque (relative " ouverture " avant la fermeture brutale, quelques mois plus tard, avec l'imposition de l'état de siège), il espérait encore que le scénario d'une transition " en douceur ", sous sa présidence, puisse se réaliser. Dans ce cadre, une présence internationale, même symbolique, pouvait assurer un minimum de crédibilité à un scrutin pour lequel il ne pouvait pas espérer une forte participation. De même, outre des pressions (en particulier américaines) particulièrement fortes, cette même quête de

⁴⁰. La question de la légitimité est, de fait, d'autant plus fondamentale dans des situations où le lien entre le citoyen et l'Etat et, plus largement, le rapport au politique, pose problème, comme c'est le cas en Haïti.

crédibilité internationale a pu décider la Présidente provisoire Ertha Trouillot à demander une assistance électorale des Nations Unies, dès sa prise de fonction, en mars 1990. Mais c'est surtout l'opposition politique d'une part, les membres d'un Conseil électoral provisoire (CEP) à la position fragile d'autre part, qui ont sans doute le plus bénéficié de la présence de l'ONUVEH (du moins en ce qui concerne son volet électoral) : forte présence d'observateurs internationaux, dès la phase des inscriptions, assurant la crédibilité du processus, assistance technique accordée au CEP par le PNUD, coordination des aides de bailleurs de fonds rassurés sur leur bonne gestion... Autant de voies par lesquelles les acteurs concernés ont vu leur position renforcée par la présence onusienne et l'ont recherchée de ce fait.

Dans les années qui suivirent, l'ONU adopta, comme on l'a vu, un profil beaucoup plus bas. Mais du fait de sa présence – même à la marge – dans le long processus de négociations qui suivit le coup d'Etat de septembre 1991, elle continua à être l'objet d'attentions de la part de la plupart des acteurs politiques haïtiens. Etre admis aux tables de négociations ou même être simplement reçu par telle ou telle délégation de passage en Haïti, contribuait à légitimer sa position. La préparation des programmes de ces visites constituait, en soi, un enjeu essentiel. Ici, c'est incontestablement le Président Aristide qui a le plus bénéficié de ce facteur de légitimation en compensant la faiblesse de fait que constituait son exil forcé par – entre autres choses – une reconnaissance internationale qui est largement passée par l'ONU. Sa réception lors d'une séance extraordinaire du Conseil de Sécurité, le 3 octobre 1991, fut, en ce sens, cruciale. Ses différentes distinctions internationales⁴¹ participent également de cette légitimation par l'international.

Mais ceci joua parallèlement pour un certain nombre d'acteurs sociaux haïtiens, l'exemple le plus frappant étant celui des ONG de droits de l'homme, placées du fait du caractère très sensible du thème sur lequel elles intervenaient, au cœur des négociations. Ceci contribua

⁴¹. La dernière en date étant le Prix de l'éducation aux droits de l'homme de l'UNESCO qui lui a été remis, le 8 janvier 1997, à Paris pour son "engagement exceptionnel en faveur des droits de l'homme et de la démocratie".

beaucoup à accroître leur légitimité, à l'extérieur comme à l'intérieur, et ce n'est pas un hasard si beaucoup d'acteurs (y compris politiques) se découvrirent alors un engagement humaniste : la cause des droits de l'homme paraissait, plus que jamais, un moyen efficace d'accéder à l'espace politique (et, accessoirement, de récupérer des financements)... Ce qui n'empêcha pas la relation ONG-ONU (à travers essentiellement la MICIVIH et, dans une moindre mesure, la MINUHA) d'être marquée le plus souvent par la méfiance et vécue dans la concurrence, à l'image de ce que l'on peut observer dans d'autres missions⁴². En outre, si pendant la période post-coup d'Etat, la multiplication des visites de délégations internationales de tout type (y compris d'organisations non gouvernementales) se succédant en Haïti a contribué à accentuer l'importance de l'international comme seule ouverture possible quand l'espace interne était bloqué, elle a pu également retarder toute évolution interne en dirigeant les énergies disponibles vers l'extérieur et vers la gestion d'une implication internationale même confuse, aux dépens de la recherche de solutions locales.

Ce type de stratégies se renforça avec la présence de la Mission civile (MICIVIH) mais, plus encore, avec celle de la MINUHA. La recherche de contacts avec l'intervenant fut une préoccupation constante de certains acteurs collectifs, mais aussi le plus souvent individuels ; se vanter d'avoir rencontré le Représentant spécial du Secrétaire général ou d'être son quasi-“conseiller” ou informateur officieux sur tel ou tel sujet est vite devenu l'activité favorite de certaines élites port-au-princiennes. Avec des objectifs plus localisés, certains groupes récemment constitués et ayant des visées plus ou moins politiques, quelques futurs candidats aux élections locales, ont

⁴². Ce qui s'explique en partie par le fait que, dans des situations de crise politique aiguë, l'espace tend à se restreindre considérablement et à être, de fait, occupé plus facilement et massivement par l'intervenant extérieur, quel qu'il soit (OIG comme ONGI). Les organisations autochtones vivent cette “concurrence déloyale” d'autant plus difficilement que, dans le domaine des droits de l'homme, par exemple, elles ont bâti leur expérience dans des circonstances dures voire périlleuses, alors que l'“étranger” intervient dans des conditions incomparablement meilleures à maints égards.

essayé également de jouer cette carte. Pouvoir se vanter de la présence de membres de la mission lors d'une fête patronale, par exemple, n'est pas négligeable, à quelques semaines d'échéances électorales. Dans tous les cas, faute d'une légitimité locale, on l'a cherchée à l'extérieur.

Il ne faut pas oublier que, comme toute stratégie de ce type, la recherche de légitimation peut également s'exercer, de façon alternative (y compris de la part des mêmes acteurs), en s'opposant à l'intervenant. Ainsi, pendant la période des négociations post-coup d'Etat mais aussi après l'intervention américano-onusienne, certains acteurs, minoritaires et se positionnant aux deux extrémités du spectre politique haïtien, ont tenté de se relégitimer par un discours (parfois violent) d'opposition à l'intervenant, articulé sur les ambivalences évidentes du rapport collectif à l'extérieur (cf. ci-dessous § 2.3.). Mais parce qu'à la fois ce discours ne tenait justement pas compte de ces paradoxes apparents et que ses auteurs étaient en position de faiblesse sur la scène locale, la capacité de mobilisation sur ces thèmes est restée très faible jusqu'à ce jour, beaucoup de responsables politiques ou d'organisations intermédiaires préférant s'exprimer en privé sur la question, ne cachant d'ailleurs pas l'ambiguïté de leur position. Ce qui n'empêche pas les slogans contre "l'occupation étrangère" et "l'impérialisme" de demeurer présents aujourd'hui encore dans le discours des groupes mobilisant contre le FMI et les privatisations en cours⁴³, comme on l'a vu, le 9 janvier 1997, lors des manifestations devant le Palais national. De même, la prise de position publique du président sortant de la Chambre des députés, Fritz Robert Saint-Paul, regrettant le renouvellement du mandat de la MANUH, le 30 novembre 1997, montre une utilisation persistante d'un discours qui vise, en l'occurrence, à marquer son opposition au gouvernement en place et à se rapprocher des organisations populaires tenant un discours "anti-occupant".

• Tout aussi classiquement, l'intervention onusienne a également régulièrement été utilisée pour **la recherche d'un règlement à des problèmes locaux ne relevant pas du mandat de l'ONU**. Après

⁴³. Thèmes économiques qui, du fait de la conjoncture, ont vite remplacé les thèmes plus politiques.

l'intervention américano-onusienne, le principal objectif poursuivi par les autorités gouvernementales haïtiennes fut de forcer l'ouverture du mandat de la MINUHA sur la question du désarmement et, accessoirement, d'obtenir des implications matérielles (ex : participation à la réparation d'infrastructures) susceptibles de répondre au moins partiellement et en apparence à des revendications économiques et sociales nombreuses qu'elles ne pouvaient satisfaire. Mais l'absence de plan très clairement défini à l'avance, une gestion au jour le jour, ont beaucoup retiré à la capacité de ces autorités d'obtenir des gains autres que de détail.

Sur ce plan également, les acteurs sociaux ont, dans certains cas, cherché à impliquer l'ONU dans le règlement de conflits locaux, comme ceux liés à la terre. Plusieurs groupes de paysans ont joué cette carte, par exemple, dans la région de Saint-Marc, dans le Bas-Artibonite, où les problèmes terriens sont particulièrement épineux. Leur objectif a très clairement été, dans certains cas, de forcer les militaires onusiens à s'immiscer dans les problèmes locaux (y compris en provoquant des incidents), avec le double objectif d'espérer voir l'ONU prendre position en leur faveur⁴⁴ (ce qui aurait considérablement renforcé leur position dans le rapport de force avec les propriétaires terriens) et, surtout, de forcer l'intervenant extérieur à se mêler de dossiers en suspens depuis longtemps, second objectif en partie atteint. Ce type de stratégie avait également été mis en œuvre dans un certain nombre de régions, pendant la période électorale de 1990-1991, vis-à-vis de l'ONUVEH. Il faut se souvenir que la principale spécificité de cette mission concernait la présence d'"observateurs de sécurité" chargés de veiller plus particulièrement à la mise en œuvre effective, sur tout le territoire haïtien, du plan de sécurité électorale. Dès le départ, la position de ces militaires fut ambiguë vis-à-vis de l'armée haïtienne (alliés ? contrôleurs ? opposants ?) avec laquelle les relations ont, localement, parfois été très tendues. Mais si la population elle-même a pu éprouver des difficultés à comprendre pourquoi ces bérêts bleus (non armés) ne pourraient pas protéger directement les électeurs en cas de problème, dans certaines zones, des associations paysannes et

⁴⁴. Ce qui fut loin d'être toujours le cas, du moins localement.

des groupes liés aux communautés ecclésiales de base (*Ti Kominote Legliz - TKL*) ont tenté de contourner partiellement cet obstacle. Au gré des évolutions des relations entre les militaires onusiens et haïtiens, ils ont cherché à impliquer davantage les bérêts bleus. L'une des modalités fut de leur fournir des informations concernant les abus nombreux perpétrés par l'armée haïtienne et ses acolytes sur le terrain ("chefs de section" et autres "attachés"), des caches d'armes, etc. Même si ces informations ont, au bout du compte, été peu prises en compte par une Mission pressée de toute part de s'en tenir à une définition stricte de son mandat (ce qui ne manqua pas de susciter de vifs débats internes), leur prise en compte partielle a au moins contribué à une meilleure évaluation ultérieure de la complexité de ces questions et, là aussi, à donner une plus grande crédibilité à des informations accumulées par ailleurs, de longue date, par des ONG haïtiennes. Dans l'immédiat, leur diffusion auprès des militaires onusiens, preuves physiques à l'appui, pouvait les amener à une implication plus grande (y compris sur le plan émotionnel) et à un marquage plus serré de militaires haïtiens décidément peu recommandables... Aussi, alors que ce volet "sécurité" est présenté comme secondaire dans les rapports du Secrétariat général, on peut considérer que ce fut un aspect essentiel du processus électoral de 1990 du fait de son double impact psychologique sur les populations (globalement plus confiantes alors qu'elles avaient encore en mémoire le carnage des élections de novembre 1987) et sur les militaires qui se sont sentis "sous contrôle". Que l'on considère ou non qu'il y ait eu, globalement, une stratégie consciente, de la part de la majorité de l'électorat haïtien, d'utiliser cette opportunité électorale "offerte" par la communauté internationale (point sur lequel nous reviendrons), de nombreux éléments indiquent qu'il y a eu au moins des stratégies partielles de groupes locaux, répondant souvent à des préoccupations de sécurité immédiates ; celles-ci ont été en partie relayées par des réseaux d'organisations intermédiaires, liées en particulier à la branche progressiste de l'Eglise catholique, qui cherchaient, eux, à mobiliser pour le candidat Aristide.

- On retrouve très vite l'ambivalence de l'interaction en constatant que, parallèlement à des actions visant une plus grande implication de l'ONU, se sont déployées d'autres visant, au contraire, à

la limiter. **Une stratégie d'ignorance et d'occultation** a, en effet, été partiellement poursuivie par les acteurs politiques haïtiens, en particulier dans la phase la plus récente, lors de l'intervention américano-onusienne. L'ambiguïté de tous les acteurs politiques vis-à-vis de l'intervention militaire les a conduits à faire le gros dos et à chercher à limiter au maximum l'implication de l'extérieur dans le règlement des affaires internes, plutôt qu'à en tirer le maximum. Le fait que la plupart de ces acteurs se soient estimés en position d'infériorité n'est bien sûr pas négligeable (cf. § 2.2. ci-dessous). La façon dont le renouvellement du mandat de la MINUHA a été demandée, non pas par l'ancien Président Aristide mais par son successeur René Préval, fut en partie révélatrice de cette volonté d'occultation, le Président sortant ne voulant à aucun prix apparaître comme celui qui demandait le maintien des troupes. Face à une situation évidemment complexe et lourde de conséquences pour l'histoire, la classe politique haïtienne, dans sa grande majorité, a préféré ne pas voir, reporter les problèmes. Or, cette attitude a trouvé, en face d'elle, une position de retrait des Etats-Unis comme des Nations Unies. Dans ces conditions, il y avait peu de chances qu'aucun des problèmes de fond d'Haïti ne trouve un début de solution.

On trouve de nombreux indices d'une attitude comparable, vis-à-vis là aussi de la MINUHA, chez des acteurs de base. Ainsi, dans les quartiers populaires des villes (et en particulier à Port-au-Prince), il semble que des comités de quartier mais aussi des organisations de jeunes et des communautés de base aient donné consigne à leurs membres non pas de contrecarrer l'action des militaires et policiers internationaux, de s'affronter à eux, mais de mener une sorte de résistance passive : fourniture de faux renseignements, silence entendu sur certains faits, etc. C'est le contournement⁴⁵, bien loin de la curiosité

⁴⁵. "*Moun yo vag yo*" (que l'on pourrait traduire par : "on ne fait pas attention à eux") est l'expression qui revenait le plus souvent dans les enquêtes menées en 1996 et dont les résultats concordent avec les appréciations portées par les militaires et policiers onusiens eux-mêmes quant à "l'accueil" qu'ils recevaient dans ces quartiers qu'ils ont, du reste, cessé très vite de fréquenter. L'appréciation s'accompagnait presque toujours de "*Fòk blan yo ale*" (il faut que les Blancs s'en aillent) mais énoncé d'abord comme un constat, non comme une revendication. Il n'est pas

bienveillante des premiers moments (dont avaient bénéficié, contrairement à beaucoup de pronostics, les militaires américains) mais tout en évitant l'affrontement. Or, bien involontairement, cette attitude rencontrait parfaitement l'une des préoccupations premières (sinon la première) des intervenants. Ce comportement a inclus rapidement la décision de régler à son niveau ce que "le Blanc" ne voulait ou ne pouvait pas régler, ou bien réglait selon des normes jugées choquantes voire menaçantes pour l'équilibre social (comme les cas de vols auxquels il fut parfois répondu par la "justice populaire").

- Enfin, **la recherche d'alibi** est une tactique éprouvée dans tous les cas, au moins au niveau du discours de justification vis-à-vis de la population : les Nations Unies et, au-delà, la "communauté internationale", y compris dans ce qu'elle a de plus flou et contradictoire, constitue un bouc émissaire idéal pour les leaders politiques⁴⁶, dans des situations de transition généralement difficiles à gérer. Dans le cas haïtien, c'est vraisemblablement l'ancien Président Aristide qui a le plus utilisé cet alibi dans le discours, en particulier sur les questions de sécurité sur lesquelles son attitude était pour le moins ambiguë.

Ces quelques exemples ne sont qu'une illustration partielle des deux dimensions fondamentales dans lesquelles l'action politique de l'ONU sur le terrain doit désormais être considérée :

- L'intervention est rencontre non point entre une force militaire et un terrain quelconque, mais entre des acteurs qui vivent sur un

indifférent non plus qu'en 1996, aucun refrain ni slogan du Carnaval (et plus encore des bandes *raras* que l'on voit dans les rues à partir de l'Épiphanie et qui se poursuivent jusqu'au dimanche de Pâques) n'ait porté sur la présence des "Blancs" alors qu'à maints égards, celle-ci continuait à constituer une donnée centrale de la vie du pays et que ces formes d'expression populaire ont souvent été choisies comme des lieux d'expression politique importante (ainsi le mardi gras de 1989 avait été l'occasion de protester contre les mesures répressives du gouvernement de Prosper Avril et de s'emparer de la rue pour dénoncer, à travers des chansons parodiques, le régime politique ; les jours suivants, des barricades furent dressées dans tout le pays, le signal du soulèvement ayant conduit au départ d'Avril était donné).

⁴⁶. Au point que certains responsables onusiens en viennent à considérer que c'est là le principal mérite de ce type de mission !...

espace et d'autres qui prétendent en modifier l'organisation ou en réduire le "chaos" (selon la terminologie de plus en plus utilisée désormais). Cette analyse nous éloigne des approches militaires classiques qui font de l'intervenant une espèce d'acteur unique qui affronte des "obstacles" humains, naturels ou écologiques dans l'accomplissement de sa mission⁴⁷.

• Alors que de plus en plus d'analyses essaient alors de penser le problème de l'acceptation ou du rejet d'une intervention internationale par la population locale⁴⁸, l'analyse interactionniste montre qu'il y a quelque chose de beaucoup plus dynamique et pragmatique dans l'interaction. Au travers de ses différentes actions, complexes, ambiguës, parfois contradictoires, l'ONU se voit, qu'elle le veuille ou non, précipitée au cœur des réalités sociales. Aux différentes étapes de son intervention en Haïti, l'ONU s'est trouvée face à des acteurs pluriels, au niveau politique central mais aussi localement, d'autant plus concernés que l'action internationale touchait de nombreux aspects de leur vécu collectif et des modes d'organisation d'un espace national en pleine redéfinition. La société haïtienne dans laquelle est intervenue l'ONU au cours de ces dernières années se trouvait dans une trajectoire historique spécifique, les membres qui la composent avaient leurs représentations et leurs stratégies propres qui ont influé de façon souvent paradoxale sur l'action de l'ONU en Haïti et ses effets.

⁴⁷. Cf. Ghassan Salamé, *Appels d'empire - Ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, p. 25.

⁴⁸. L'une des premières analyses de ce type a été réalisée sur le cas de la FINUL : Johan Galtung, Ingrid Eide, "Some factors affecting local acceptance of a UN force : a pilot project report from Gaza" in Johan Galtung, *Peace, War and Defence : Essays in Peace Research*, Copenhagen, vol. 2, 1976, pp. 240-63. Mais ce thème est revenu en force plus récemment dans la littérature, comme en témoignent notamment les contributions réunies par I. William Zartman (ed.), *Collapsed States - The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Lynne Rienner Pub., 1995.

2.3. - Au cœur de l'ambivalence : les ressorts des comportements des acteurs haïtiens vis-à-vis de l'ONU

Le recours à une interprétation stratégique de l'action des acteurs⁴⁹ permet de mieux comprendre ce qui, dans un premier temps, peut paraître souvent paradoxal dans leurs interactions avec l'acteur ONU, sous les formes et aux moments divers auxquels elles peuvent être observées. En effet, l'analyse fait apparaître les facteurs qui ont pu déterminer les choix (conscients ou non) opérés par les acteurs haïtiens, qu'ils soient individuels ou collectifs.

- Le premier d'entre eux concerne **l'appréciation, au départ, que les acteurs avaient des objectifs de l'intervention onusienne.** Les difficultés liées au fait que l'action onusienne se soit exercée souvent dans un cadre inédit, avec des objectifs variant beaucoup entre l'explicite et l'implicite, ont joué ici un rôle majeur. Avec la force multinationale (suivie de la MINUHA), ces ambiguïtés étaient aggravées par le fait que le mandat de la mission n'était pas calqué sur des accords de paix, contrairement aux scénarios habituels de l'ONU (ce qui n'empêche du reste pas que les lectures des dispositions de ces accords soient très variables). A cela il faut ajouter le télescopage permanent entre : les ambitions aussi vagues que démesurées affichées par les intervenants ("restaurer la démocratie"), le flou de l'objectif central qui leur était fixé (l'instauration puis le maintien d'un "environnement sûr et stable", formule sur le contenu de laquelle il ne pourra jamais y avoir de consensus, y compris chez les intervenants

⁴⁹. Cette lecture se situe dans la lignée de l'approche stratégique développée par Crozier et Friedberg : la reconstruction du jeu des acteurs se fait à partir des comportements observables, c'est-à-dire des faits, mais aussi de l'intérieur, en essayant d'appréhender la logique propre des situations d'interaction telle qu'elle est perçue et vécue par les acteurs eux-mêmes. Elle vise à découvrir ce que Crozier appelle la signification "subjective" du comportement des acteurs, à comprendre les stratégies qu'ils ont mises en œuvre en essayant d'appréhender les objectifs qu'ils ont poursuivis, les perceptions et anticipations qu'ils ont eues de les atteindre, les ressources dont ils disposaient pour cela et leur capacité de les utiliser. Cf. Michel Crozier, Erhard Friedberg, *L'acteur et le système*, Paris, Ed. du Seuil, 1981.

eux-mêmes) et l'interprétation extrêmement minimaliste qui a, sans cesse, été privilégiée pour une mission dont l'un des objectifs essentiels était d'éviter tout dérapage et tout risque de "somalisation"... D'où notamment les signaux extrêmement contradictoires donnés par les intervenants eux-mêmes – en particulier par la MNF soucieuse avant tout de se faire accepter par la population – sur ce qu'ils allaient faire en Haïti ; les projets mirifiques pour "remettre en marche le pays" furent vite remballés mais ils avaient bel et bien été non seulement annoncés mais – en apparence tout du moins – engagés par les forces américaines, un peu partout dans le pays, matériel lourd à l'appui. Sur ce point au moins, on ne peut pas s'étonner des attentes formulées ensuite par les Haïtiens, qu'il s'agisse de la population ou des responsables politiques. Sur ces éléments s'est ensuite greffé, en permanence, le problème de l'ambiguïté de la plupart des acteurs politiques et intermédiaires vis-à-vis d'une intervention militaire dont ils ne voulaient pas, que certains ont dénoncé jusqu'au dernier moment, qu'ils vivent comme une occupation mais aussi comme une sorte de "mal nécessaire" qui a, en outre, fait l'objet d'une demande du Président ; cet aspect va continuellement peser sur les positions adoptées.

• Le second facteur à prendre en compte pour comprendre les stratégies de ces acteurs concerne **l'évaluation permanente qu'ils ont faite de la capacité des intervenants à mener leur action**. En fait, pour rester sur cette dernière phase de l'intervention onusienne (MNF – MINUHA - MANUH), sans doute est-ce l'ancien Président Aristide lui-même qui a le plus tenté d'utiliser les faiblesses de la mission onusienne liées aux limites, sur le contenu et dans le temps, de son mandat. Sont particulièrement révélatrices la façon dont il a géré la question des trois ans⁵⁰ et surtout ses attaques contre l'incapacité de la

⁵⁰. Quelques mois après le retour d'exil du Président, une campagne a commencé à se développer sur la nécessité de "récupérer" les trois années passées à l'extérieur et de prolonger d'autant le mandat d'Aristide, sachant que la Constitution ne lui permettait pas de se présenter pour un second mandat consécutif. Faisant écho à des revendications d'une partie de la population mais largement manipulé aussi par l'entourage du Président, ce débat a beaucoup brouillé la situation politique au cours

“ communauté internationale ” à assurer le désarmement promis. Cette évaluation a également inclus la façon dont ont été perçus les intervenants et les rapports de force. Ainsi, les acteurs politiques et sociaux ont, en permanence, tenté d'évaluer, de façon souvent très pragmatique, l'importance des clivages entre les composantes des missions et les avantages qu'il pouvait y avoir à choisir tel interlocuteur plutôt que tel autre, selon ce qu'on escomptait obtenir de sa part. Cet aspect de l'interaction a toutefois été minimisé avec la MINUHA à partir du moment où s'est imposée une politique de “ profil bas ” et une interprétation minimaliste du mandat. De même, l'évaluation que la plupart des acteurs locaux ont fait de la prépondérance du rôle des Etats-Unis a concouru à beaucoup limiter le jeu qu'ils auraient pu mener sur la base des divergences entre cet Etat et les autres membres de l'ONU directement impliqués dans le dossier haïtien. Mais ceci doit être compris également dans le contexte plus général du rapport à l'extérieur entretenu par Haïti, à travers l'histoire, aspect sur lequel nous reviendrons (cf. *infra*, pp. 34-35).

Dans cette double évaluation des clivages organisationnels et inter-étatiques prévalant chez les intervenants, il convient de souligner également le rôle qu'ont joué des individualités tout au long de cette brève histoire de l'implication de l'ONU en Haïti, depuis la première opération chargée de vérifier les élections jusqu'à la MINUHA. On a vu que plusieurs stratégies d'acteurs locaux pouvaient être lues dans le choix de demander l'implication de l'ONU dans le processus électoral, en 1990 (cf. *supra*, p. 18). Mais, à l'époque, ont au moins autant joué l'obstination de quelques fonctionnaires internationaux convaincus de la nécessité de s'appuyer sur le cas haïtien pour forcer des évolutions au sein de l'ONU, des préoccupations de carrières personnelles, la concurrence entre les ambassadeurs américain et français d'une part, le représentant du PNUD de l'époque⁵¹ d'autre part, chacun cherchant à “ rentrer dans l'histoire ” (au moins d'Haïti) et y ayant réussi, à son

des mois qui ont précédé l'organisation des élections présidentielles, en décembre 1995.

⁵¹. Son rôle personnel fut vraisemblablement décisif dans la mise en œuvre d'un processus imposé au forceps tant à la Présidente haïtienne par intérim qu'à une partie de la machine onusienne elle-même.

heure... Ce facteur fut tout aussi crucial dans les relations que ces personnalités tissèrent dans les derniers mois du pouvoir du Général Avril, avec “ l’opposition ” haïtienne de l’époque. De même le rôle de tel intellectuel haïtien, engagé par l’ONU pour la supervision des élections au Nicaragua, revenu en Haïti pour aider à la préparation du projet de loi électorale avant d’être nommé Secrétaire général du futur CEP en constitue un autre exemple. A l’autre extrémité de la période considérée, la personnalité du chef de la MINUHA en la personne du représentant spécial du Secrétaire général, a également joué un rôle déterminant. Autant de “ concours de circonstances ” qui peuvent s’avérer d’autant plus décisifs dans un contexte d’atomisation très avancée de la scène politique locale.

• Car c’est bien cette réalité qui s’impose à l’examen de la troisième série d’éléments susceptibles d’éclairer les choix et stratégies mis en œuvre par les acteurs haïtiens dans l’interaction avec l’ONU. En effet, **la position de ces acteurs (individus ou groupes), l’auto-évaluation qu’ils ont faite de leurs propres atouts et forces et donc de leur marge de manœuvre fût souvent décisive**⁵². A l’époque des élections de décembre 1991, un “ élan ” collectif pour occuper l’espace ouvert paraît s’exprimer dans la participation massive aux élections. Quatre ans plus tard, l’écèlement de la scène politique haïtienne, l’extrême difficulté de la plupart des acteurs politiques et sociaux à formuler des objectifs collectifs, à évaluer leur capacité à les mettre en œuvre... jouent dans le sens d’une tendance générale à minimiser leur capacité d’action face à l’intervenant⁵³. Entre ces deux moments, volontairement schématisés ici, se sont écoulées quatre longues années qui ont sans doute beaucoup contribué à modifier en profondeur la

⁵². Cette auto-évaluation est à différencier de la mise en contexte que doit effectuer l’analyste pour comprendre dans quel cadre les individus et groupes qu’il observe ont agi (cf. note § 2.3. ci-dessous) ; l’un des postulats de base de l’analyse stratégique est, en effet, que ce contexte ne contraint jamais totalement l’acteur, celui-ci gardant toujours une marge de liberté qu’il va apprécier différemment, selon le moment (refus du postulat déterministe).

⁵³. L’exception étant encore une fois l’ancien Président Aristide lui-même qui a, au moins à certains moments, bien compris que “ Clinton et les Américains avaient autant besoin de lui que lui d’eux ” mais a, pour l’essentiel, utilisé l’espace et les ressources qui en découlaient pour des gains immédiats et personnels.

situation socio-politique haïtienne. Mais cette explication ne saurait suffir. S'était-on trompé dans l'interprétation de la participation électorale de décembre 1990 ? D'autres éléments sont-ils à prendre en compte ? Pour comprendre ces évolutions, sans doute convient-il de les restituer dans le temps long d'une mutation globale de la société haïtienne, impliquant les bases mêmes sur lesquelles elle s'était fondée, à la fin du XVIII^e siècle, avant l'indépendance du pays et s'accompagnant d'une redéfinition partielle du rapport au politique. C'est à ce niveau de lecture qu'il faut s'arrêter quelque temps pour tenter de s'approcher un peu plus d'une évaluation de l'impact de l'action de l'ONU dans l'histoire politique haïtienne, une évaluation qui ne pourra de toute façon être totale que sur le long terme.

2.4. - Les logiques liées aux problèmes de fond d'une société en totale mutation⁵⁴

2.4.1. - L'anomie de la scène socio-politique

C'est dans un paysage politique très large et complexe que doit intervenir l'ONU ; les clivages entre les acteurs politiques haïtiens ne sont pas toujours aisés à saisir, les alliances sont complexes et mouvantes. Ainsi, l'objectif de la mission *Restore Democracy* (phase initiale multinationale) déterminait bien, en théorie, deux groupes entre lesquels toutes les tentatives de négociation avaient échoué : d'un côté, un Président légitime avec, derrière lui, une majorité de la population et tous ceux censés appartenir au "camp démocratique" ; de l'autre, les "putschistes" au premier rang desquels les militaires, leurs commanditaires (essentiellement quelques grandes familles multimilliardaires), les partis politiques traditionnels ainsi que des acteurs religieux et sociaux ayant pris leur parti durant la période du coup d'Etat, comme la hiérarchie catholique. Cette lecture binaire

⁵⁴. Sur plusieurs des questions qui seront évoquées dans cette partie, on pourra se référer à l'analyse que nous avons proposée dans " Le contexte local de l'action des Nations Unies (aspects historiques, économiques, sociologiques et culturels d'Haïti) " in Yves Daudet (dir.), *La crise d'Haïti (1991-1996)*, op. cit., pp. 13-27.

permet, a priori, de simplifier la compréhension du panorama dans lequel la mission onusienne intervient et de la ramener à une situation proche de celles dans lesquelles ce type d'interventions est habituellement mené. Du reste, le mandat initial de la MINUHA, en juillet 93, faisait suite, comme on l'a dit, à l'accord de *Governors Island* signé par le Président Aristide et le Général Cédras, qui ressemblait assez à un accord de paix "classique", à ceci près qu'il ne visait pas à mettre fin à une guerre civile. Mais l'une des parties disparaît du paysage, du moins officiel : après l'intervention militaire, les principaux chefs de l'armée partent en exil, sous la pression des Etats-Unis, et l'armée haïtienne elle-même, en tant que corps, est entièrement dissoute par le Président ramené d'exil, dispersant ses membres, ainsi que, pour l'essentiel, ceux des anciens corps paramilitaires, comme le FRAPH. Si certains de ces groupes essaient de se réorganiser, en particulier à l'étranger, la plupart sont aujourd'hui disséminés et ne se sont que très partiellement reconstitués en groupe social pour revendiquer leurs droits d'anciens soldats⁵⁵. Ainsi, l'un des principaux acteurs avec lesquels les forces multinationales conduites par les Etats-Unis entrent en interaction au moment du débarquement disparaît purement et simplement du paysage, peu de temps après.

Les intervenants se retrouvent ainsi face à un interlocuteur principal : le Président Aristide (et son entourage immédiat) qui ne cesse de poursuivre un jeu propre, et à une pluralité d'acteurs politiques qui, au-delà du clivage démocrates / putschistes (pas toujours aussi évident à tracer qu'il n'y paraît), se divisent continuellement et adoptent des positions très mouvantes. Ces acteurs sont d'ailleurs essentiellement constitués d'individualités, en l'absence de réels partis politiques organisés comme tels (ce qui est lié à la façon dont le politique a été traditionnellement vécu en Haïti, c'est-à-dire, pour une bonne part, comme relevant d'une "entreprise privée à but

⁵⁵. D'anciens membres de ces groupes apparaissent également dans des affrontements armés aux motivations et contours encore imprécis comme ceux intervenus très récemment dans le quartier populaire de Cité Soleil, à Port-au-Prince. Mais il est impossible, à ce stade, de porter un diagnostic sur leur degré de réorganisation et, en ce qui concerne notre sujet, ne sont pas réapparus comme tels dans une interaction avec l'ONU.

lucratif”). Lors des dernières élections législatives, au sein même de la coalition *Bò Tab la*⁵⁶, se réclamant de l’héritage Aristidien, les rapports de force sont complexes, changeants, s’organisant d’abord autour de personnalités, comme en témoignent, depuis, les différents mouvements et/ou partis politiques qui ont émergé, se réclamant tous de la “ famille Lavalas ”⁵⁷. Faute de pouvoir dresser ici un panorama complet du contexte socio-politique haïtien de l’époque, ces quelques éléments permettent d’entrevoir l’extrême éclatement de la situation, ne serait-ce qu’au niveau politique central.

La difficulté de lecture et d’interprétation des différences de comportement de ces acteurs vis-à-vis de l’ONU tient en partie au fait qu’en Haïti, les fractures qui traversent la société doivent souvent être moins lues au regard des seules lignes de partage politiques traditionnelles que dans le rapport entre, d’une part, les élites politiques et sociales, toutes tendances confondues, et, d’autre part, la majorité rurale et suburbaine. Cette situation n’a pas été réglée par l’élection de Jean Bertrand Aristide, candidat de la dernière heure, seul Haïtien capable alors de symboliser, aux yeux de tout un peuple, un espoir réel de changement. En effet, en développant un discours et une démarche revendiquant une relation directe avec cette population jusqu’alors tenue à l’écart, Aristide est le premier à avoir compris, au sens fort, sa revendication fondamentale à participer à la vie du pays, dans un mouvement communautaire aux fortes composantes identitaires et religieuses. En même temps, il en a bloqué les possibilités réelles de réalisation en ne permettant pas la mise en place progressive de structures de médiation d’où un univers politique formel qui reste extrêmement fragmenté, comme en témoignent la prolifération de partis politiques sans base ni représentativité, sans projet ni réforme. Or, on a vu combien la situation post-coup d’Etat avait pu accélérer cette décomposition, y compris dans le champ social (cf. *supra*, p. 17).

C’est cette anomie politique et sociale qu’il faut minimalement appréhender si l’on veut comprendre l’extrême diversité des registres dans lesquels l’action onusienne a été interprétée, vécue et intégrée par

⁵⁶. Littéralement “ au bord de la table ”.

⁵⁷. Du nom du mouvement qui avait porté Aristide au pouvoir, en 1990.

les différentes composantes de la société haïtienne. Au-delà des grandes tendances que peut faire ressortir l'analyse et le caractère très rationnel qu'elle pourrait faire apparaître a posteriori, les actions et réactions des acteurs, politiques notamment, ont souvent répondu avant tout à une gestion au jour le jour, avec des stratégies qui se déplaçaient très rapidement. Sur la scène politique centrale, c'est avant tout la recherche de gains immédiats et souvent individuels qui a dominé. Pour les acteurs du "bas" que représente la majorité de la population en ses divers lieux et modes d'organisation, l'unique horizon est redevenu celui de la survie et il a largement influencé les choix stratégiques (en particulier de contournement) opérés par les organisations communautaires. C'est en partie à cette réalité que faisait référence le Représentant spécial du Secrétaire général en évoquant la difficulté d'intervenir "dans un pays en panne"⁵⁸. Que peut alors signifier la "restauration de la démocratie" dans "un pays en panne" ?

2.4.2. - Le lien avec les évolutions des représentations du pouvoir et de l'Etat

Et "la 'restauration de la démocratie' dans une société sans Etat" ? C'est une question qu'il convient également de poser, dans la perspective qui est ici la nôtre : analyser l'action de l'ONU dans son interaction avec cette société-là. Or, cette question est commune à beaucoup de cas où l'organisation mondiale mène (ou a mené) des opérations polyvalentes visant à "rétablir" et "construire" la paix, selon les formules consacrées. En effet, il s'agit presque toujours de cas où il y a coïncidence entre un processus de redistribution du pouvoir⁵⁹ et de construction (ou reconstruction) de l'Etat. De fait, le plus souvent, les conflits que ces missions onusiennes sont chargées de contribuer à régler portent en même temps sur ces deux dimensions. Ce

⁵⁸. Entretien avec Lakhdar Brahimi (Port-au-Prince, 5 mars 1996).

⁵⁹. Et de changement éventuel du mode de gouvernement, se traduisant par l'organisation d'élections libres et démocratiques, recevant souvent, de ce seul fait, le label de "processus de démocratisation".

qui, entre autres choses, peut conduire à des décalages entre les motivations des élites politiques généralement intéressées avant tout par l'accès au pouvoir (ou au moins les modalités de ce partage) et les mobilisations populaires (sous des formes et sur des points souvent inattendus, du reste) qui exprimeront aussi, et parfois avant tout, des évolutions dans le rapport au politique (et donc à l'Etat). Comment, dans ce contexte, les acteurs locaux ont-ils, en Haïti, interprété, intégré une action extérieure chargée d'aider, dans un premier temps, à " l'installation de la démocratie " (élections de décembre 1990) puis, dans un second temps, à sa " restauration " (intervention militaire de 1994) ?

Il est probable qu'en Haïti comme dans la plupart des autres cas similaires, la confusion entre les deux processus perdure jusqu'à ce jour. Pourrait-il en être autrement au regard de l'histoire ? Le type de colonisation puis les conditions dans lesquelles s'est faite l'indépendance ont entraîné, en Haïti, un certain rapport au politique, dont on trouve les traces dans la langue créole elle-même. L'Etat a toujours été conçu, par la majorité des Haïtiens, comme quelque chose d'extérieur, au service d'une élite avide de pouvoir et cherchant l'enrichissement personnel. La majorité du " pays en dehors " (celui de la campagne et, plus tard, des bidonvilles) a ainsi développé ses propres règles pour contourner l'Etat, voire s'en protéger dans les périodes les plus dures. Le déserrement relatif de l'état, sous Jean-Claude Duvalier, a fait évoluer cette réalité : le début d'ouverture de certains espaces, comme les radios et les organisations de base (en particulier celles liées à la branche progressiste de l'Eglise catholique), intervient à un moment où la pression démographique se fait de plus en plus forte, limitant les possibilités physiques d'échappatoire et faisant se côtoyer plus immédiatement, en particulier à Port-au-Prince, les deux sociétés haïtiennes. La jeunesse en particulier (un Haïtien sur deux a moins de 17 ans), prend alors conscience du fait que la stratégie traditionnelle de " marronnage " n'est plus tenable. C'est elle qui, la première, investit le terrain politique, le créole populaire faisant une entrée inédite dans les slogans de mobilisation politique, au milieu des

années 80⁶⁰. Elle joue un rôle décisif dans les soulèvements qui provoquent la chute de Jean-Claude Duvalier, le 7 février 1986. Au-delà des aléas de la longue et douloureuse transition qui s'ensuit, un processus s'est enclenché : en quelques années, c'est l'ensemble de la population marginalisée qui fait sienne la revendication de participation à la vie du pays. Pour la première fois, le peuple dit : il est juste d'être soi et d'habiter chez soi⁶¹.

De ce point de vue, les élections de décembre 1990 ont constitué une véritable "révolution" : pour la première fois, une population habituellement marginalisée, dépourvue d'état civil pour au moins 20 % d'entre elle, analphabète à 85 %, s'est déplacée massivement pour voter, c'est-à-dire participer à la vie politique du pays. Alors que les réseaux en particulier d'Eglise mobilisaient massivement pour le vote en faveur d'un homme, une très large majorité d'électeurs, éventuellement aux côtés de l'acte partisan, posait consciemment un acte d'affirmation de sa qualité citoyenne, auparavant confisquée mais aussi volontairement refusée⁶². C'est cette réalité qu'exprimaient, sur

⁶⁰. Comme en témoignent notamment les textes rassemblés par Martin-Luc Bonnardot et Gilles Danroc, *La chute de la maison Duvalier - textes pour l'histoire*, Paris, Karthala, 1989.

⁶¹. Une appréhension minimale de ces évolutions des représentations de l'Etat en Haïti souligne d'autant les limites des analyses menées en terme d'"Etat échoué" (*failed states*). Dans la typologie que propose Jean-Germain Gros, dans ce cadre, Haïti est placé parmi les Etats "anémiques" – cf. Jean-Germain Gros, "Towards a taxonomy of failed states in the New World Order : decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti", *Third World Quarterly*, vol. 17, n° 3, septembre 1996, pp. 455-71. Or, s'il importe d'observer l'appareil d'Etat, son faible contrôle sur ce qui se passe hors du centre, cette observation doit tenir compte également des évolutions dans les rapports qu'entretient avec lui la société. Ici aussi une sociologie de l'interaction doit être menée.

⁶². Hypothèse basée sur les résultats d'enquêtes menées en 1990-91, dans différentes régions du pays, sur les motivations du vote et les attentes qui y étaient liées, ainsi que sur les données recueillies par le "Programme pour une Alternative de Justice" (Fondation haïtienne). Vont dans ce sens également les interprétations qui ont pu être faites des différents supports recueillis à la même époque (photographies de peintures murales, transcription de refrains et dictons...) dont l'accumulation et le traitement systématiques ont été interrompus par le coup d'Etat. C'est également en ce sens qu'il nous paraît possible d'interpréter le fait que, lors de ce même scrutin, dans de très nombreux cas, les électeurs (en particulier dans les campagnes) aient voté pour

les murs de la capitale, les graffitis et peintures murales proclamant la “deuxième indépendance” d’Haïti, slogan repris ensuite par Aristide. C’est cet élan qu’est venu interrompre de façon sanglante le coup d’Etat de septembre 1991. Il est révélateur de la peur de la minorité face à un changement inéluctable ; les membres de ce groupe minoritaire l’exprimaient eux-mêmes moins au regard des résultats des élections que par rapport au fait que la majorité autrefois exclue y ait pris part⁶³. Ce n’est que dans cette mesure que l’on peut comprendre le type de répression qui a suivi. La remise en place rapide d’un système de quadrillage de type néo-duvalériste, trop récent pour ne pas retrouver facilement ses marques, a contraint la majorité de la population à réhabiter ses lieux et formes habituels de marronage. Mais ceux-ci n’étaient pas restés figés et ils devaient être en partie réinventés. Des premiers résultats d’enquêtes participatives menées dans le cadre d’une recherche engagée, depuis deux ans, sur les problèmes de justice rencontrés quotidiennement par la population et portant sur les différents actes de l’état civil (dont l’acte de naissance) tendraient à confirmer ainsi que la relation à l’Etat continue à évoluer. Pour la première fois, les raisons matérielles et techniques et non plus “politiques” apparaissent en tête des explications aux cas où ces démarches ne sont pas effectuées, alors que toutes les enquêtes menées dans le passé laissaient apparaître des comportements beaucoup plus affirmés de marronage vis-à-vis de l’Etat. L’acte de naissance est même présenté comme essentiel pour “lier le citoyen à l’Etat et,

le Président et pour les CASEC (Conseils d’administration des sections rurales, niveau le plus proche de leur vie quotidienne) mais se soient abstenus pour les législatives (élection des députés et sénateurs), niveau intermédiaire mais base importante d’une démocratie formelle. Cette interprétation rejoint en partie celle de Laënnec Hurbon qui écrivait dans *The New York Review of Books* (6 octobre 1994) : “L’élection d’Aristide ne fut pas la victoire d’un groupe sur un autre dans le cadre normal d’une société déjà démocratique. Elle était une refondation d’une société entière sur les principes des droits naturels, sur le droit d’avoir des droits, qui n’avait jamais été accordé auparavant à tous les Haïtiens.”

⁶³. Nombre d’interviews accordées à des journalistes occidentaux à l’époque témoignaient, en des termes parfois très crus, de cette peur irraisonnée d’une “populace” à laquelle on n’aurait jamais dû accorder le droit le vote. Ce sont des termes identiques que nous avons retrouvés lors d’entretiens menés en 1995-96.

surtout, à sa communauté ”⁶⁴. Ceci n'est qu'une illustration parmi bien d'autres de la redéfinition en cours des rapports entre les sphères privées et publiques, la “ communauté ” (dont la définition n'est pas encore très claire puisque, traditionnellement, le point de référence est plutôt le *lakou* familial voire la *bitasyon*) jouant, dans ce cadre, un rôle intermédiaire renouvelé. Or, même si nous ne pouvons pas encore en mesurer toutes les conséquences, il faut bien comprendre que c'est dans ce processus-là aussi que l'intervention étrangère est venue prendre place, a été interprétée, intégrée ou contournée.

De ce fait, si, sur le plan international, cette dimension interne de la réalité étatique et des représentations qui y sont liées pouvait être traditionnellement ignorée – seules les apparences extérieures de l'Etat comptant, même dans la fiction qui était ainsi entretenue –, elle reprend toute son importance à partir du moment où, dans une certaine appréhension de la conflictualité, on considère la construction interne de l'Etat comme importante et on intervient sur ce point. Dès lors, la séparation entre les deux dimensions (l'interne et l'internationale) ne tient plus.

2.4.3. - L'historicité du rapport à l'“ autre ”, le “ Blanc ”

Aussi importante que ces représentations du pouvoir (dans leurs évolutions mêmes) est la compréhension, dans son historicité, du rapport que la société haïtienne a développé avec l'autre, le “ Blanc ”, c'est-à-dire l'étranger, depuis son origine⁶⁵. Ce retour à l'histoire permet, en effet, de se remémorer la façon dont une culture, une langue, une organisation sociale ont été recrées peu à peu à partir d'éléments tous venus de l'extérieur. Ainsi, de fait, la société haïtienne a, dès sa fondation, été basée sur une culture de la créolité, produit d'une perpétuelle réinvention. Chez les élites, ce rapport à l'extérieur

⁶⁴. Rapports d'activités de la commission “ Vie quotidienne des paysans ”, PAJ, Port-au-Prince, octobre 1995 - mars 1996.

⁶⁵. Soit dès l'arrivée des premiers esclaves et des colons sur l'île où pratiquement toute la population indigène avait déjà disparu.

est passé par l'importation massive de modèles (y compris le Code de celui dont les esclaves noirs avaient vaincu les armées : Napoléon !) et a été vécu dans un mélange de fascination et de répulsion, au nom d'un nationalisme dont elles manipulent régulièrement le discours et qui s'articule, aujourd'hui, autour du thème de l'occupation⁶⁶. Cette ambivalence est renforcée du fait des difficultés réelles qu'ont toujours eues ces élites à promouvoir une force de proposition autonome. Elle permet de comprendre le rejet violent de toute tentative d' "ingérence" dans les affaires d'un pays dont la population a une conscience très haute d'avoir été la "première République noire". L'on doit sans doute également au souvenir de la période où la première victoire d'anciens esclaves était menacée de toute part, le fait que la thèse d'un grand complot ourdi de l'extérieur demeure aussi prisée des Haïtiens... Cette relation s'est également articulée à une dépendance économique croissante vis-à-vis de l'extérieur, ce qui a eu pour effet – là aussi, paradoxal – d'ouvrir le pays plus encore sur l'extérieur, y compris à travers le commerce informel, avec par exemple le réseau très organisé des *madamn sara*.

Or, l'intervention onusienne a réuni tous ces ingrédients : importation d'un modèle électoral en 1990 puis de modèles de réforme judiciaire, imposition de sanctions économiques ayant, entre autres effets, celui de renforcer considérablement la dépendance du pays, nouveaux modèles présentés pour "restaurer" la démocratie... Aussi, la "communauté internationale" incarnée, par défaut, par l'ONU est-elle perçue à la fois comme celle qui a imposé l'embargo, celle qui n'a pas agi comme il le fallait et suffisamment tôt pour mettre en échec le coup d'Etat et celle qui impose des réformes socio-économiques. Elle est celle dont on attend tout, surtout du côté des élites, y compris pour lui faire endosser la responsabilité de tous les échecs, et celle dont on dénonce l'ingérence... Cette double position transcende, du reste, largement les clivages politiques.

⁶⁶. Sur les nombreuses ambiguïtés du discours nationaliste mais aussi ses utilisations, à travers l'histoire politique haïtienne, on trouvera un début de réflexion dans le numéro spécial de la revue *Chemins Critiques*, "Nationalisme", vol. 3, n° 1-2, Port-au-Prince, décembre 1993.

Cette constante ambivalence se retrouve également dans les représentations populaires dans la mesure notamment où l'étranger (le *lòt bò dlo*) représente le lieu de la dernière fuite possible lorsque toutes les possibilités locales d'échappatoire ont été épuisées. Les migrations haïtiennes sont anciennes ; concernant, dans un premier temps, pour l'essentiel, une élite chassée notamment par le duvaliérisme, elles se sont popularisées par la suite avec le phénomène des "boat people". La présence d'un nombre important d'haïtiens à l'extérieur constitue une donnée fondamentale de ce rapport à l'autre, à la fois véritable mythe du départ (thème qui reste très fort, en particulier dans les expressions culturelles ; exemples des peintures sur les *tap-tap*) et porte ouverte sur l'extérieur, sur la modernité, au sens sociologique du terme. La jeunesse est tournée vers cet extérieur, fascinée par un "ailleurs" qu'elle conteste simultanément, comme en témoignent les tracts de certains syndicats étudiants qui développent le discours nationaliste anti-impérialiste le plus extrémiste. De façon générale, si, dans la majorité de la population, l'ONU peut être perçue comme un acteur flou, on en a bien intégré le discours et les contradictions. Du reste, dès le milieu des années 80, on retrouve dans le discours des acteurs sociaux de base (notamment à travers les tracts) une référence à l'international et la tentative d'articuler une stratégie vis-à-vis de cet international.

Il ne faut donc pas imaginer la petite île des Caraïbes dans laquelle l'ONU intervient, à plusieurs reprises, entre 1989 et aujourd'hui, comme une île perdue, isolée, loin de la modernité, comme nous laissent croire tous les clichés alimentés par la misère – bien réelle, elle – d'une très grande majorité d'Haïtiens. La société haïtienne est une société certes tentée au repli, entretenant un rapport ambigu avec son entourage international – et en particulier le plus immédiat – mais elle est, en même temps, à maints égards, de plain-pied avec les évolutions en cours dans le monde⁶⁷.

⁶⁷. Articulation dont on trouve un témoignage récent dans l'intervention du Président Préval, le 13 janvier dernier, à l'issue de la cérémonie de présentation du bilan du gouvernement. Il a annoncé que 1997 devait être l'année du dialogue avec le

Bien évidemment, on ne peut évoquer cette relation à l'extérieur sans parler de la spécificité du rapport au grand voisin américain, marqué en particulier par l'occupation de 1915 à 1934 dont les objectifs, à l'époque, font du reste étrangement penser à ceux de l'opération "Restore Democracy"⁶⁸. Cette période occupe une place très importante dans la conscience collective haïtienne et les héros de la résistance contre l'occupant de l'époque⁶⁹ continuent à être vénérés. Le sentiment anti-américain (manipulé régulièrement par les élites) reste fort dans toutes les couches sociales. Le poids central des Etats Unis, aux différentes étapes de l'implication onusienne en Haïti, prend ici tout son sens. A partir de 1994, en particulier, les acteurs haïtiens, quels qu'ils soient, n'ont pas cherché à jouer une éventuelle carte onusienne indépendamment ou contre la carte nord-américaine, y compris en jouant sur la fiction présentée par la communauté internationale, ce qu'ils avaient très largement fait à l'époque des élections, en 1990 (l'idée étant alors qu'ils avaient élu Aristide à la présidence, avec l'aide de l'ONU, en dépit voire contre les Etats-Unis). Pour eux, en 1994, le "patron", ce sont les Etats-Unis. D'autres Etats – la France, le Canada, l'Union européenne à certains niveaux – qui avaient, y compris pendant la toute première phase des négociations post-coup d'Etat, joué une partition autonome vis-à-vis d'Haïti, ont par la suite adopté un profil particulièrement bas qui laissait peu de possibilités de sollicitation de la part des acteurs politiques haïtiens, s'ils en avaient eu la force. Quant aux Etats latino-américains (dont certains sont membres du groupe des "Amis d'Haïti"), ils ont d'autant plus été incapables de jouer un rôle autonome qu'ils se sont, comme on

peuple haïtien pour qu'il puisse "mieux vivre chez lui et faire activement partie du monde".

⁶⁸. Le double défi que les Etats-Unis ont tenté de relever à l'époque était de former une armée professionnelle et pacifier le pays, d'une part ; aider à la reconstruction économique, d'autre part. Mais ils se retirent après dix-neuf années d'une occupation difficile, sans être parvenus à consolider les structures du pays qui replonge très vite dans de graves crises politiques, dont celle de 1957 qui conduira à l'arrivée au pouvoir de François Duvalier.

⁶⁹. Tel Charlemagne Peralte, chef d'une jacquerie paysanne, tué par l'armée américaine, dont l'icône est présente dans bien des *kay* de la campagne haïtienne.

l'a vu, beaucoup divisés sur la décision d'intervention américaine en Haïti.

Pour un certain nombre d'acteurs sociaux intermédiaires, la nature de l'implication américaine dans la "restauration" de la démocratie les a enfermés dans des contradictions sans fin. Ils ont d'abord vécu le retour du Président Aristide sous haute protection américaine comme un double échec. Généralement très anti-américains et ayant souvent pris position publiquement et par écrit contre une intervention militaire, ils ont d'abord été surpris (même si tous ne le reconnaissent pas) par l'accueil réservé aux GIS par la population haïtienne et ont dû se repositionner ensuite, ce qui n'était pas aisé. Par ailleurs, le recours à une solution non seulement militaire mais extérieure montrait leur incapacité à formuler, de l'intérieur, une quelconque solution à la crise. Cette position de faiblesse initiale, à laquelle il convient d'ajouter les nombreuses divisions qui traversent ce secteur, explique qu'il ne soit pas parvenu à se positionner publiquement par rapport à la présence onusienne et ait largement délaissé ce terrain (à l'exception des organisations regroupées dans la Plate-forme haïtienne des organisations de droits de l'homme, ce qu'explique largement la spécificité de leur engagement et de la position qu'elles ont occupée, d'emblée, dans l'interaction avec l'ONU).

Le poids des Etats-Unis a été si fort qu'il a occulté, aux yeux du plus grand nombre, les différences entre la MNF (phase initiale américaine) et la MINUHA, les acteurs haïtiens voyant surtout une continuité dans les deux groupes. Il a également beaucoup contribué à occulter la présence de la MICIVIH qui aurait pu jouer une partition propre. Non seulement celle-ci n'a que peu su profiter de son (relatif) crédit et de son expérience passés mais elle a, en outre, éprouvé beaucoup de difficultés à redéfinir un champ propre. Il en a été de même pour la mission de l'OEA, chargée d'un mandat spécial d'observation des élections. Pour les Haïtiens, "l'occupant"⁷⁰, était américain, le reste étant affaire de nuances. C'est ce même facteur qui

⁷⁰. Sans que ce qualificatif – utilisé alternativement, en créole, avec l'expression "les Blancs" – n'ait, la plupart du temps, une connotation particulièrement négative.

explique également largement que les différences entre nationalités aient compté aussi peu chez la plupart des acteurs haïtiens : le patron étant les États-Unis, tous les interlocuteurs assimilés à la mission sont des Américains. “ *Sè menm yo menm !* ”⁷¹, insistent les interlocuteurs haïtiens, quels qu’ils soient, lorsqu’on se permet d’insister sur le fait que, par exemple, peut-être qu’un soldat originaire du Bangladesh ou du Bénin... Même le transfert de responsabilité effectué début 1996 au niveau du commandement militaire de la mission entre un général américain et un général canadien (alors que les contingents des États-Unis se retireraient) a été minimisé par les acteurs haïtiens. Qu’ils soient présents ou non sur le terrain, les États-Unis sont les maîtres du jeu et cela gomme toutes les différences envisageables. Joue également ici un facteur plus général : en Haïti, tout étranger est “ blanc ”, quelle que soit la couleur de sa peau, et sans que cela n’ait de connotation raciste. En fait, comme dans d’autres cas de missions onusiennes, les acteurs de base semblent avoir effectué une évaluation très pragmatique de leurs interlocuteurs afin de fixer le comportement à adopter vis-à-vis des “ étrangers ” et, au moins dans un premier temps, de déterminer ceux qui semblaient, ponctuellement, plus compréhensifs, plus à même de répondre à telle ou telle demande.

On comprend mieux ainsi comment, au fil des mois, l’attitude de la population haïtienne a évolué :

- d’un premier temps où a dominé l’interrogation, la recherche d’explications à l’attitude de “ l’occupant ”⁷², d’une façon très proche

⁷¹. “ Ce sont eux ! Ce sont les mêmes ” (traduction sans équivalence directe).

⁷². “ *Nou pa konprann sa blan yo ap fè* ”, “ *Nou pa wè anyen* ”, “ *Blan yo dwòl, ki sa yo gen nan tèt yo* ” (On ne comprend pas ce que les blancs font, on ne comprend rien, ils sont bizarres, comment peuvent-ils bien fonctionner ?). L’incompréhension a toutefois parfois poussé à la recherche d’explications les plus irréalistes, comme celle qui voulait que les Blancs étaient venus piller la Citadelle (monument érigé, dans le nord du pays, sous les ordres du Roi Christophe, comme symbole de la force du peuple haïtien, rénové et classé par l’UNESCO dans le patrimoine mondial de l’humanité) ou qu’ils transportaient de la terre (qui serait alors censée renfermer des matériaux précieux) ou plus simplement qu’ils venaient voler le soleil et les beaux paysages qu’ils n’avaient pas chez eux !... Elle a également, à un moment du déroulement de la mission, à savoir dans les premières semaines de la passation entre la force multinationale (MNF) et la MINUHA, failli se muer en une perception plus hostile. Le

de celle par laquelle étaient traditionnellement questionnés l'Etat et les élites dominantes, participant d'un monde autre dont la majorité était exclue ;

- à un second temps où dominé une attitude de contournement et d'évitement dont nous avons parlé. Si elle n'a pas totalement exclu, localement, les possibilités de frictions ou au contraire de pacte, cette seconde option a largement dominé l'interaction jusqu'à aujourd'hui.

3. - DES EFFETS DE RECOMPOSITION PARTIELLE

Cette lecture de six années d'histoire de l'intervention politique de l'ONU en Haïti fait apparaître un tableau fait de clairs-obscurs. Dans une large mesure, les chemins de l'ONU et de la société haïtienne paraissent s'être côtoyés mais sans s'être réellement rencontrés. Et on peut se demander ce qu'Haïti a bien pu tirer de tout cela...

3.1. - Les limites de l'impact de fond...

Comme dans beaucoup d'autres cas de missions onusiennes, les acteurs politiques et sociaux haïtiens ont en partie exploité les difficultés de l'ONU à appréhender des contextes locaux complexes et à se positionner dans l'espace politique interne où elle occupe, à un moment donné, la situation paradoxale d'intervenant extérieur et d'acteur politique local central. Ici, ce facteur a joué dans deux directions *a priori* opposées en 1990-91 et en 1994-96 : la première

choix fut alors fait d'un déploiement mieux réparti dans le pays (alors que les premiers contingents avaient été massivement cantonnés près des principales villes du pays), avec des visites régulières dans les différentes zones rurales. Mais le résultat fut que les paysans voyaient débarquer un beau matin, dans des zones où il n'y avait plus ni autorité policière ni groupe armé organisé, des groupes de soldats sur des engins blindés qui provoquaient immanquablement de véritables paniques, les paysans se demandant contre qui pouvaient bien être dirigées toutes ces armes sinon contre eux... Là aussi, le souvenir d'une armée de répression était trop proche pour qu'il ne serve pas de cadre de référence.

fois, dans le sens apparent d'une exploitation maximale de l'espace politique ouvert par une présence étrangère relativement massive (du fait surtout d'un déploiement sur l'ensemble du territoire) renversant "artificiellement" (et momentanément) le rapport de forces ; la seconde, dans le sens au contraire d'un renforcement des limites de l'emprise des intervenants sur les principaux problèmes du pays, y compris ceux faisant partie de son mandat et donc à la limitation de leur impact, ce qui, cette fois, concourrait pour une bonne part à ce que souhaitait la plupart des acteurs politiques haïtiens, pensant qu'ils ne pouvaient que perdre dans l'aventure (ici également, le type de déploiement des effectifs, pour l'essentiel de la durée de la mission, a joué un rôle important). Le dernier épisode onusien est ainsi resté largement en marge de la vie de la majorité des Haïtiens, alors même que son mandat principal concerne la sécurité intérieure qui est vécue, aujourd'hui encore, comme un problème central du pays. Au début de l'année 1996, alors que son mandat était renouvelé pour quatre mois par le Conseil de Sécurité⁷³, la MINUHA ne faisait déjà plus partie du paysage, absente des conversations, des journaux, des tracts des organisations, des débats, des thèmes du Carnaval..., même si, en privé, certains responsables politiques (très minoritaires) la considéraient encore comme un "filet de sécurité" nécessaire. Mais il est vrai qu'en dehors des barbelés des environs de l'aéroport, il fallait bien chercher pour trouver trace de sa présence à Port-au-Prince et plus encore en province où la quête de ses bureaux dans les villes relevait parfois d'un véritable jeu de piste.

Au-delà, le cas d'Haïti (mais il n'est pas le seul) montre comment la rencontre des intérêts et des rapports de force internationaux comme locaux, peut aboutir au fond, à une non-résolution des crises. En effet, on a vu combien, dans sa dimension internationale, la crise haïtienne avait largement été utilisée pour des enjeux tout autres (soit de politique intérieure américaine, soit de

⁷³. Renouvellement négocié avec les difficultés que l'on sait, la Chine acceptant finalement de ne pas exercer son veto à condition que soit mentionné, dans la résolution du Conseil, que ce renouvellement serait le dernier ; ce qui explique pour l'essentiel le "remplacement" de la MINUHA par la MANUH (Mission d'Assistance des Nations Unies en Haïti).

rapports de force inter-étatiques au sein de l'institution onusienne), la question haïtienne en elle-même n'ayant jamais pesé très lourd. Ceci explique largement que le mandat de l'opération *Restore Democracy* n'ait jamais été pensé en réponse à une situation donnée, comme une contribution à la résolution d'une crise. La mission devait d'abord faire œuvre de présence symbolique sur le terrain et limiter les risques de dérapage afin d'assurer le succès extérieur. Or, la situation sur le terrain, l'état des rapports de force entre les acteurs locaux ont, dans ce cas, concouru à renforcer cette non-action de la mission. Si certains des acteurs locaux ont bien renvoyé la "communauté internationale" à ses discours, jouant sur ses ambiguïtés, pour l'essentiel, ils ont utilisé la présence extérieure comme "bouc émissaire" mais ont, en partie volontairement, limité son impact sur l'essentiel des questions à résoudre. En Haïti, l'ONU n'a pas plus "construit la paix" (au sens où l'entendait l'ancien Secrétaire général dans son "Agenda pour la paix" de 1992) qu'elle ne l'avait fait au Cambodge ou au Salvador⁷⁴, par exemple... Ce qui pose de sérieux problèmes en termes de gestion à moyen-long terme de ces situations. On ne peut oublier que, dans le cas d'Haïti, l'intervention américano-onusienne a été rendue nécessaire par un coup d'Etat militaire intervenu neuf mois seulement après des élections observées par une mission civile et militaire des Nations Unies (l'ONUVEH). A l'époque déjà, on s'en était tenu aux apparences, fermant en partie les yeux sur ce qui se passait sur le terrain ; on n'était pas là pour régler tous les problèmes du pays... Six ans plus tard, les interrogations sur l'avenir sont, à certains égards, encore plus lourdes, le processus de désintégration, à tous les échelons de la société haïtienne, s'étant considérablement accéléré. Le formalisme des objectifs poursuivis comme l'illustre le fait de considérer comme un indice de succès l'installation d'un nouveau président, le 7 février 1996, a également arrangé un certain nombre d'acteurs politiques locaux mais on ne peut oublier que c'est ce même formalisme qui avait fait confondre à beaucoup (ou fait croire qu'ils confondaient) l'installation du premier président démocratiquement élu, cinq ans plus tôt, et l'avènement de la démocratie elle-même...

⁷⁴. Même si, dans le cas en particulier du Salvador, l'opération onusienne est présentée officiellement comme le succès de référence.

3.2. - En dépit de transformations partielles du jeu politique local pouvant laisser présager l'ouverture, même limitée, d'espaces de reconstruction

Ce premier constat, pessimiste, mais qui se situe d'abord dans une perspective de court terme ne suffit pourtant pas. En effet, l'ambivalence dont on a montré combien elle caractérise bien des éléments de l'interaction Haïti-ONU laisse présager une autre face à la réalité. La difficulté d'analyse et plus encore d'interprétation se trouve bien sûr accentuée ici du fait du manque de recul sur les événements. C'est sur un temps plus long qu'une analyse attentive pourra aider à comprendre, plus en profondeur, la contribution des interventions onusiennes à ce moment spécifique de l'histoire haïtienne. Mais esquissons ici au moins quelques pistes concernant moins la scène politique centrale que les acteurs "ordinaires" de la vie socio-politique du pays. En effet, même si les occasions d'interaction entre l'ONU et eux ont été globalement limitées, le panorama dressé ici indique combien, par des voies parfois détournées, ils sont restés attentifs (et, dans certains cas, actifs) face à des interventions qui, de fait, touchaient des éléments essentiels de leur vie collective à un moment où se transformaient radicalement ses principes d'organisation. Et, on l'aura peut-être compris à la lecture des pages qui précèdent, c'est largement à ce niveau collectif que les dynamiques de "formation de l'Etat"⁷⁵ haïtien, voire d'une démocratie haïtienne, nous paraissent les plus prometteuses (alors qu'elles sont sans doute les moins étudiées).

En décembre 1990, une majorité d'électeurs envahit le terrain des élections comme moyen, au moins autant que de choisir un homme, d'entrer sur le terrain politique. Si ce "malentendu

⁷⁵. Pour reprendre la distinction entre "construction de l'Etat" (en tant qu'"effort conscient de créer un appareil de contrôle") et "formation de l'Etat" (en tant que "processus historique largement inconscient et contradictoire de conflits, de négociations et de compromis entre divers groupes") que Jean-François Bayart emprunte à Bruce Berman et John Lonsdale et qui me paraît particulièrement opératoire dans le cas haïtien – cf. notamment Jean-François Bayart, "L'historicité de l'Etat importé", *Les Cahiers du CERI*, n° 15, 1996.

opératoire ” a pu prendre corps, s’il y a effectivement eu une stratégie de ce type, elle a, en partie au moins, intégré la présence onusienne. On peut penser que la suite des événements a montré que cette intervention extérieure avait prématurément, voire artificiellement, précipité des évolutions alors que la société haïtienne n’était pas prête (puisqu’elle n’avait pas été capable, seule, d’inverser le rapport de forces). Peut-être eût-il été préférable de la laisser suivre son propre rythme politique⁷⁶... Mais une telle vision – outre le fait que, par définition, on ne “ refait pas l’histoire ” – tend à sous-estimer la capacité d’une société dont la trajectoire historique montre une articulation constante avec l’extérieur, faite d’oppositions mais aussi d’importations, d’appropriations, de réinventions d’éléments “ étrangers ”. En ce sens, la société haïtienne pourrait (devrait ?) être comprise et analysée dans une perspective beaucoup plus dynamique que ce n’est généralement fait. Que la lecture internationale de la crise haïtienne, en termes de “ démocratisation ”, avec les très nombreuses ambiguïtés que l’on a vues, ait correspondu à une vision très réductrice de la situation, bloquant en partie une résolution plus fondamentale est possible. Mais ce discours démocratique a été largement récupéré par les acteurs politiques et sociaux haïtiens, avec toutes ses ambivalences, et il fait désormais partie intégrante des registres utilisés. Il est également probable que cette dynamique – qui se situe forcément dans le long terme – ne coïncide pas avec le calendrier – désormais très court – de l’international (celui des mandats des missions onusiennes, par exemple). Mais le “ temps mondial ” participe aussi désormais du temps haïtien. Ces intégrations ambivalentes du discours international sur les valeurs de la démocratie, des droits de l’homme ou du “ nouvel ordre international ” fournissent de multiples exemples intéressants de recomposition, touchant en particulier les organisations de jeunes et

⁷⁶. C’était – j’espère ne pas trop trahir sa pensée – le sens en particulier d’une question que m’avait adressée Gérard Barthélémy lors du colloque organisé par le CEDIN sur la crise haïtienne, à la Sorbonne (Paris), le 4 novembre 1995. Mais bien d’autres observateurs de la situation haïtienne partagent également cette analyse. On pourrait interroger dans les mêmes termes le “ coup de force ” du Président Aristide profitant de la présence internationale pour annoncer la dissolution de l’armée (disparition dont l’analyse proposée dans ce numéro montre les ambiguïtés et les difficultés qu’elle crée).

d'étudiants mais aussi nombre de petites organisations paysannes. Et là aussi, ce mouvement s'inscrit, comme on l'a vu, dans une évolution perceptible depuis au moins une dizaine d'années. Enfin, l'expérience d'une possibilité d'accès direct à l'international pour ces groupes pourrait contribuer à modifier les relations entre les acteurs et, en particulier, l'articulation entre les organisations sociales et politiques.

On ne peut nier que, dans une première lecture, du fait des nombreuses ambiguïtés de l'engagement international mais aussi des stratégies ambivalentes et largement individuelles des acteurs locaux, se dégage une impression presque de gâchis. L'impression est forte que bien des occasions ont été manquées alors que le " coût " de toutes ces années a été très lourd pour le pays (le coût humain de la répression, bien sûr, mais aussi celui, politique, de voir le premier président élu démocratiquement ramené dans les bagages des militaires américains). Mais il ne faut pas négliger, même si le recul manque encore beaucoup pour les évaluer, les effets de recomposition, en particulier à la base sociale du pays et dans sa jeunesse, même – voire surtout – lorsqu'ils sont placés sous le signe de l'ambivalence. Car c'est là que les structures et rapports sociaux de demain sont en train d'être imaginés.

Or Haïti n'est pas, de ce point de vue, un cas unique. Des phénomènes très similaires sont observables dans d'autres cas d'intervention onusienne. Ils rappellent à l'analyste des transformations politiques locales que celles-ci se situent désormais, de plus en plus, dans un temps et un espace mondial. Ils confirment également à l'internationaliste l'importance d'articuler à une lecture du global la compréhension du local, dans sa diversité même.

Février 1997

Résumé

L'action politique de l'ONU en Haïti s'est particulièrement exercée à deux moments-clés de l'histoire récente de ce pays : les premières élections démocratiques de décembre 1990, le règlement de la crise ouverte par le coup d'Etat de septembre 1991. Révélatrices du rôle croissant de l'ONU sur des questions considérées auparavant comme relevant de la stricte compétence interne, ces interventions ne sont pas exemptes d'ambiguïtés et d'incohérences de la part de la "communauté internationale". Or, sur le terrain, l'ONU entre en interaction avec des acteurs politiques et sociaux qui déploient des stratégies paradoxales. Interprétables au regard des mutations en cours dans la société haïtienne, ces comportements contribuent, dans leur ambivalence même, à limiter d'autant la portée de telles interventions mais ils pourraient participer également de processus de recomposition partielle de l'espace socio-politique interne.

Mots-clés

Démocratisation - Haïti - Intervention internationale - Maintien de la paix - ONU - Sociologie de l'interaction

Abstract

The UN action in Haiti, at the political level, has notably occurred at two key moments of the recent history of the country : in December 1990 with the first democratic elections ; then, in the crisis following the coup d'Etat of September 1991. These interventions have to be considered in the context of an evolutionary process in which, since the end of the bipolarity, the UN is interfering increasingly into matters which were traditionally viewed as domestic affairs. But they are not free from ambiguities and incoherences. In the field, the UN is interacting with political and social actors who take paradoxical strategies which may be interpreted according to the current evolutions in the Haitian society. Because of their ambivalence, these behaviors are partly responsible for the limitation of the impact of such interventions but they are also part of partial processes of internal reconstruction.

Keys-words

Haiti - Democratization - International intervention - Peacekeeping - Sociology of interaction - UN