



OBSERVATOIRE CITOYEN POUR L'INSTITUTIONNALISATION DE LA
DÉMOCRATIE

Rapport d'analyse des politiques publiques

Secteurs :

- *Sécurité et État*
- *Énergie*
- *Lutte contre la corruption et l'impunité*



*Avec le support financier de la Fondation Nationale pour la Démocratie
(NED)*

Table des Matières

I. INTRODUCTION	2
II. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION.....	4
III. ANALYSE ET ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT HAÏTIEN EN MATIÈRE DU RENFORCEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT ET DE LA LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ	8
IV. ANALYSE ET EVALUATION DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT HAITIEN EN MATIERE D'ÉNERGIE	24
V. ANALYSE ET EVALUATION DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT HAITIEN EN MATIERE DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET L'IMPUNITÉ	33
VI. LES RECOMMANDATIONS PRIORISÉES ET AUTRES RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LES ACTEURS RENCONTRÉS DANS LES FOCUS GROUP	45

I. INTRODUCTION

Depuis le tournant des années 2010, consécutive aux impacts néfastes du séisme du 12 janvier sur les institutions régaliennes de l'Etat et la décapitalisation de l'économie due à une perte évaluée à environ 120% du PIB, la société haïtienne est rentrée dans un cycle de crise multidimensionnelle, marquée notamment par un recul de l'Etat de droit, l'aggravation accélérée du climat général de sécurité du pays, la faillite de la moralité publique et de graves problèmes énergétiques. Autrement dit, nous assistons au cours de ces dernières années à une piètre performance des gouvernements d'Haïti, caractérisée par la corruption, l'influence prédominante des intérêts particuliers dans la détermination de l'action gouvernementale, la faiblesse ou le manque de vigilance et de rigueur des instances de contrôle, y compris et au premier chef le Parlement et la société civile et un manque de rationalité dans la démarche des différents ministères, etc.

Pour apporter des solutions à ces différents défis qui affectent la qualité de la gouvernance politique du pays, la priorité de l'action publique depuis 2017 a été orientée dans ces trois (03) directions : (1) le renforcement de l' « Etat de droit et la Sécurité », (2) la « lutte contre la corruption et l'impunité » et (3) l'« amélioration des infrastructures et de la distribution de l'énergie électrique ». Malheureusement, les résultats escomptés sont encore loin d'être atteints, car l'environnement politico-social et institutionnel du pays ne semble pas vouloir évoluer de manière qualitative.

C'est globalement dans ce contexte que l'Observatoire Citoyen pour l'Institutionnalisation de la Démocratie (OCID) en voulant apporter sa contribution à l'amélioration d'une telle situation se propose d'initier un processus d'observation critique des politiques publiques mises en œuvre par le gouvernement haïtien dans trois secteurs et à renforcer du même coup les capacités des acteurs politiques et de la société civile en la matière. Cette action consiste, également, à jeter les bases pour influencer significativement les plateformes des partis politiques et des candidat-e-s lors des élections qui devront avoir lieu pour renouveler le personnel politique à tous les niveaux. Les trois secteurs ciblés sont : 1) Etat de droit et Sécurité, 2) Corruption et l'impunité et 3) Energie.

Pour réaliser ce travail d'analyse-critique du bilan et des résultats obtenus par les actions planifiées de l'Etat dans ces trois (03) secteurs, l'OCID avait, d'abord, sollicité les services de trois experts. Il s'agit des professeurs James Boyard¹ et René Jean-Jumeau² et de Maître Lemaire Dilia³ pour analyser, respectivement, les secteurs : état de droit et Sécurité ; la corruption et l'impunité et, l'énergie. Leurs tâches consistaient à identifier les principales difficultés ou faiblesses depuis la date de leur mise en œuvre par les différents ministères ou organismes gouvernementaux compétents, de déterminer si les ressources budgétaires

¹ Professeur et Consultant. Professeur Boyard est détenteur d'un Master en Défense et Sécurité dans les Amériques, d'un Master en Défense et Sécurité Hémisphérique, et il poursuit des Études doctorales en Relations internationales ;

² Monsieur René Jean-Jumeau, Docteur en Génie Électrique et ancien Ministre chargé de la politique énergétique ;

³ Avocate au Barreau de Port-au-Prince, Ancien membre du CSPJ. Maître Lemaire est détentrice d'une licence en droit et d'une Maîtrise en aménagements de quartiers précaires- Quisqueya-UQAM.

attribuées aux organismes ministériels, techniques ou juridictionnels chargés de mettre en œuvre l'action publique sont suffisantes et de proposer des recommandations concrètes sur les moyens, outils ou processus susceptibles de permettre d'améliorer la qualité de l'action publique dans chaque domaine .

Pour approfondir le travail des experts, une vingtaine de focus group ont été réalisés à travers le pays par des participants au programme de formation en «Suivi et Évaluation des politiques publique » lancé par l'OCID au mois de novembre 2021. Ces focus avaient réuni plus de 250 acteurs de classe politique et de la société civile pour recueillir leurs commentaires et recommandations sur les principaux constats et recommandations formulés par les experts dans leur bilan critique. Les principales questions auxquelles les acteurs avaient répondu sont :

- 1) En quoi les résultats des analyses reflètent-ils la réalité de ce secteur, selon vous ?
- 2) D'après vous, quels autres défis majeurs de ce secteur méritent d'être pris en compte ?
- 3) Parmi les différentes recommandations formulées pour réformer la politique de ce secteur, laquelle jugez-vous la plus pertinente ?
- 4) Quelles autres recommandations voulez-vous proposer pour un meilleur résultat dans la mise en œuvre de la politique publique de ce secteur ?

Dans ce document, nous présentons, d'abord, la méthodologie utilisée par les experts et leur bilan critique pour chaque secteur, puis, les trois (3) recommandations jugées les plus pertinentes identifiées par les acteurs rencontrés dans les focus group ainsi que leurs recommandations proposées pour un meilleur résultat dans la mise en œuvre de la politique publique de chaque secteur.

II. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Pour mieux mesurer la performance de l'action publique dans les secteurs de l'« Etat de droit et de la sécurité », de la « lutte contre la corruption et l'impunité » et de l'« énergie », l'évaluation des experts a englobé les périodes fiscales comprises entre 2018 et 2021 et s'est étendu sur deux temporalités de l'action publique, la période « In-itinere » et la période « Ex-post ».

Dans cette perspective, ont été considérés, non seulement, tous les politiques, plans, programmes ou actions de la puissance publique qui sont encore en cours d'exécution pendant l'exercice budgétaire 2020-2021, mais aussi tous ceux qui sont achevés récemment et calés sur l'exercice budgétaire antérieur, soit celui de 2018-2020. A ce titre, ils ont mobilisé pour le besoin de cette analyse l'ensemble des documents de méthode ou de politique suivants :

- **Les Budgets de la Présidence et la Primature : Ils définissent les crédits de fonctionnement et d'investissement attribués à ces deux Institutions ;**
- **Le Budget de 2018 à 2021 du Ministère de la Justice et de la PNH :** Ils présentent les crédits de fonctionnement et d'investissement qui sont alloués au Ministère pendant les périodes considérées ;
- **Les Budgets du Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire (CSPJ) :** Il présente les crédits de fonctionnement du Conseil pendant la période fiscale considérée ;
- **Les Budgets des organismes chargés de la lutte contre la corruption :** ils exposent les moyens financiers attribués au fonctionnement des institutions, telles, la Cour Supérieur des Comptes et du Contentieux administratif (CS/CA), l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC), l'Inspection générale des finances (IGF) et l'Unité de renseignement financier (UCREF) ;
- **Les Budgets de 2018 à 2021 de la PNH :** ils définissent les moyens financiers qui sont engagés ou autorisés par le Gouvernement haïtien à la réalisation des objectifs de l'Institution policière, tant dans le domaine de son fonctionnement quotidien que dans celui de son développement ;
- **Le Plan stratégique de développement de la République d'Haïti (PSDH) :** Il expose les quatre grands chantiers prioritaires pour le Gouvernement haïtien jusqu'en 2030, dont le quatrième inclus des actions portant sur le renforcement de l'administration de la justice et de la sécurité ;
- **Les Plans stratégiques d'actions prioritaires 2018 à 2021 du Ministère de la justice :** Ils définissent les priorités du Ministère, notamment en matière de lutte contre le phénomène de la détention préventive prolongée et de renforcement du principe de la primauté de la justice ;
- **Le Plan stratégique de développement de la PNH (PSD-PNH) 2017-2021 :** Il consacre à travers cinq (05) grands Axes stratégiques, les objectifs de la Direction générale de la Police Nationale d'Haïti dans le domaine de renforcement institutionnel et de renforcement des capacités opérationnelles de lutte contre l'insécurité ;
- **Le Plan stratégique de développement de l'Inspection générale 2018-2021 :** Il définit les objectifs prioritaires de cette structure de contrôle de la PNH, notamment dans le domaine de la lutte contre les violations des droits de l'homme au sein de l'Institution ;

- **Le Plan d'action de l'Office de Protection du Citoyen (PA-OPC) 2019-2024** : Il expose les objectifs stratégiques de l'OPC, notamment dans le domaine de promotion des droits humains par le contrôle citoyen du respect par l'Etat de ses engagements ;
- **Les Plans d'opération de la Direction Centrale de la Police Administrative** : Ils planifient les dispositions tactiques, opérationnelles et logistiques que la Direction générale entend mettre en place pour assurer la gestion de l'ordre et de la sécurité pendant une période donnée ;
- **Les Rapports annuels de l'Unité Centrale de Renseignement Financier (UCREF)** : Ils font l'inventaire des actions conduites par l'UCREF dans le domaine de la lutte contre la corruption ;
- **Les Rapports thématiques du Centre d'Analyse et de Recherches en Droits de l'Homme (CARDH)** : Ils dressent le bilan de l'évolution de la situation des droits de l'homme et de la sécurité;
- **Les Rapports de suivi du PSD-PNH de 2018 à 2020** : Ils évaluent de manière « In itinere » la progression de la mise en œuvre des différentes actions consacrées dans ledit Plan ;
- **Les Rapports d'audit de la CSC/CA** : ils mettent en lumière des cas d'irrégularités touchant des contrats relatifs à 183 projets de développement, financés pour un montant de 1, 785, 596, 901. 84 de dollars américains ;
- **Les Résolutions du CSPN** : Elles arrêtent les mesures que certains membres du CSPN devraient à adopter dans l'immédiat pour faire face à la conjoncture en matière de sécurité, de gestion de l'ordre public ou des différentes crises qui secouent le pays ;
- **La Loi de novembre 1994 portant création, organisation et fonctionnement de la PNH** : Elle définit le cadre légal de fonctionnement et d'organisation de l'Institution policière ;
- **L'Arrêté créant la Brigade de lutte contre l'insécurité foncière (BRICIF)** : Il établit le champ de fonctionnement et de mission de la BRICIF dans le domaine de la lutte contre le phénomène de spoliation de terrains ;
- **La Directive 007 créant l'Inspection générale** : Elle consacre les règles et principes de fonctionnement et d'organisation de l'Inspection générale de la PNH ;
- **Les Bilans 2018 à 2020 de l'Inspection générale en matière de promotion des Droits humains** : Ils établissent l'inventaire des actions menées par cet organisme pendant les périodes considérées dans le domaine du renforcement de la culture du respect des droits humains au sein de la PNH ;
- **Les Déclarations de Politique générale du Premier ministre Jacques Guy Lafontant de 2018 et Jean Henry Céant de 2019** : Elles exposent les grandes lignes d'action publique que ces gouvernements entendent poursuivre une fois en fonction notamment dans les domaines énergétiques, de la sécurité, du renforcement de la justice et de l'Etat de Droit ;
- **Le Plan de Développement du Secteur de l'Energie 2007-2017, MTPTC, BME, EDH, nov. 2006** : Il définit jusqu'en 2017 les actions que le gouvernement haïtien souhaite réaliser afin de renforcer les capacités de production, de distribution et d'accès à l'énergie ;

- **La proposition de stratégie pour l'Allègement de la Pression sur les Ressources Ligneuses Nationales par la Demande en Combustibles, Banque Mondiale, ESMAP Technical Paper 112/07 FR Avril 2007** : Il s'agit d'une *proposition de stratégie visant à améliorer la gestion du marché des ressources énergétiques utilisées pour l'usage domestique et la petite et moyenne industrie en Haïti* ;
- **La Proposition de Gestion de la Chaîne Logistique d'Approvisionnement de Produits Pétroliers pour le marché haïtien, Dr Marc Antoine Archer, mars 2012** : Elle présente une analyse des causes de ruptures de stock dans l'approvisionnement de produits pétroliers pour le marché haïtien avec des propositions pour éviter ces indisponibilités, tout en contrôlant les coûts associés à la gestion des stocks ;
- **Les Options pour restructurer l'Électricité d'Haïti (EDH), Société Financière Internationale (SFI), Groupe Banque mondiale (GBM), mai 2012** : Basée sur les recommandations de la firme de consultation Tetra Tech engagée préalablement par l'État haïtien, elle détaille les points forts et les points faibles des différentes options disponibles pour la restructuration de l'Électricité d'Haïti ;
- **L'Avant-projet de politique énergétique de la République d'Haïti, Ébauche 9, MTPTC, BME, EDH, jan. 2012** : Il s'agit d'une ébauche de politique énergétique, élaborée par les techniciens en énergie du MTPTC, du BME et de l'EDH et soumis au Ministre des TPTC pour promulgation comme politique publique pour le secteur ;
- **La Feuille de route pour un système énergétique durable en Haïti, Worldwatch Institute, MTPTC, nov. 2014** : Établie par la Worldwatch Institute en consultation avec le MTPTC, le BME, l'EDH et le Bureau du Ministre délégué auprès du Premier Ministre en charge de la Sécurité énergétique, elle propose un plan pour établir un système énergétique haïtien entièrement basé sur les énergies renouvelables ;
- **Les Décrets régissant le Secteur de l'énergie, le Moniteur, 3 février 2016** : Ils forment un groupe de trois décrets ayant contribué à apporter des changements significatifs dans le secteur de l'énergie dans son ensemble, notamment en créant une Autorité de régulation du secteur et en renforçant la compagnie électrique publique (EDH) ;
- **L'Haitian Solar-Powered Micro-grid Potential: Town Ranking Report, Energy and Security Group, EnèjiPwòp, Institut Haïtien de l'Énergie, financé par USDA, dec. 2017** : Il s'agit d'une analyse du potentiel des villes secondaires du pays à intégrer avec succès un micro-réseau électrique alimenté à l'énergie solaire de manière commercialement viable. Quarante-deux villes secondaires furent ciblées dans une enquête et un classement du meilleur potentiel au pire fut établi ;
- **L'État des lieux du Projet d'électrification nationale, Evenson Calixte, PhD, janvier 2021** : Il fait un Bilan succinct des actions d'électrification du pays, entreprises par l'Administration du Président Jovenel Moïse et réalisées jusqu'au mois de décembre 2020 ;
- **Le Scaling-Up Renewable Energy Program (SREP) – Investment Plan for Haiti, Sous-comité Fonds d'investissements pour le climat, Banque Mondiale, avril 2015** : Il présente une approche du pays pour catalyser le développement des énergies renouvelables afin de combler l'énorme déficit de la demande d'électricité de manière fiable et rentable, et de transformer durablement le mix énergétique du pays, trop

dépendant des produits pétroliers. Il propose également de mobiliser et d'exploiter les capacités privées des entreprises et de mener Haïti vers une économie émergente ;

- **L'Assessment of Haiti's Energy Sector, Boston University Institute for Sustainable Energy, mars 2018** : Il s'agit d'une évaluation produite par l'institut pour l'énergie durable (ISE) de Boston University en collaboration avec EarthSpark International, qui en s'appuyant sur des analyses documentaires et des recherches menées entre octobre 2017 et janvier 2018, offre une description des activités des principales entités impliquées dans les réseaux électriques multi-clients en Haïti : (i) EDH, le service public monopolistique, (ii) les producteurs privés d'électricité (PPE) qui produisent et vendent de l'électricité à EDH et (iii) les développeurs de micro-réseaux indépendants dans des endroits non desservis par EDH ;
- **Le Productive Landscapes – Stimulating Smallholder Woodfuel Production: Lessons from Haiti's Thriving Charcoal Market, Dr. Glenn Smucker & Dr. David Miller, USAID, JUIN 2021** : Il s'agit d'une étude du cas haïtien de production de bois de feu et de charbon de bois et explore les raisons pour lesquelles des centaines de milliers de petits exploitants haïtiens investissent leurs ressources limitées dans la production de bois de chauffe. Elle essaie de comprendre pourquoi certaines conditions d'une production de bois-énergie durable existent spontanément en Haïti, pratiquement sans intervention délibérée du gouvernement.

III. ANALYSE ET ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT HAÏTIEN EN MATIÈRE DU RENFORCEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT ET DE LA LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ

PHASE 1.- Rappel de la situation Ex-ante dans le secteur « Etat de droit » et « Sécurité »

Dès le lendemain de l'indépendance, la gouvernance politique en Haïti a toujours été marquée par des velléités d'autoritarisme, l'instabilité politique et les troubles civils ou armés. En dépit de plusieurs décennies de transition démocratique initiée en 1986 avec la chute de la dictature des Duvalier, cette culture politique séculière n'a guère évolué. Ainsi, dès le lendemain de l'investiture du 58^{ème} Président, Jovenel Moïse, qui marque la continuité avec le gouvernement de Michel Martelly, en matière de mal gouvernance démocratique, de privatisation de l'Etat et du pouvoir politique, une nouvelle ère de crise politique s'ouvre avec comme toile de fonds pas moins de sept (07) situations négatrices des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la paix politique :

- (1) ***Les sandales de corruption à répétition au sein de l'Etat*** : Deux rapports d'enquête du Sénat haïtien devaient indexer le nom de plusieurs hauts responsables du Parti au pouvoir dans le scandale du détournement de près de 4 milliards de dollars provenant des fonds du Programme « Petro caribe ». Le nom du Président en fonction Jovenel Moïse devait être lui-même cité par la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSACA) dans ses Rapports d'audit de 2018 et 2019, alors que celui-ci n'était qu'un simple chef d'entreprise ;
- (2) ***La prolifération des gangs armés*** : Etablis à l'origine sous forme de « Base » comme de simples regroupements de jeunes activistes politiques ou de jeunes de quartier en quête de filiation et de protection contre des voleurs ou assaillants venant d'autres quartiers, ces bases vont glisser rapidement vers un trajectoire criminel, quitte à se transformer en de véritables gangs armés, lorsque leurs membres décident de soumettre la population de la zone à un système de rançonnement. Dès lors, pour augmenter leurs opportunités de rentes, les membres de ces gangs vont décider de s'armer de plus en plus afin de conquérir de nouveaux espaces et sanctuariser leur territoire face aux éventuelles interventions de la Police. Courtisés par certains politiciens lors des élections de 2015 pour avoir le droit d'accès à l'électorat de leurs zones, ces gangs forts du soutien de ces hommes politiques se renforcent et sont utilisés par des secteurs politiques de tout bord comme des armes de dissuasion ou de déstabilisation politique ;
- (3) ***La multiplication de massacres de masse dans certains quartiers populeux*** : le 13 novembre 2018, une attaque conduite par un groupe armé contre une localité à La Saline devait s'achever par l'assassinat de plusieurs dizaines de personnes et le viol d'une quinzaine de femmes et de filles. Ce massacre attribué par certaines organisations de droits de l'homme à des gangs armés proches du Pouvoir serait motivé par la volonté

d'assoir le contrôle sur cette zone dans la perspective électoraliste. Ce massacre devait être le premier d'une longue série visant certains quartiers de forte densité démographique ;

- (4) ***L'aggravation de la pauvreté et des inégalités sociales*** : Avec la corruption qui s'est installée au plus haut sommet de l'Etat et l'effet contreproductif des principales mesures adoptées par les autorités de la Banque centrale pour endiguer la crise de change, de plus en plus de familles haïtiennes sombre dans la pauvreté et l'ensemble de la classe moyenne est affecté par un net recul de leur Pouvoir d'achat pendant que quelques familles parmi les plus fortunées monopolisent les douanes de l'Etat grâce au développement de relations obscures avec certains parlementaires de la 50ème législature. Cette aggravation sans précédent de la pauvreté et des inégalités sociales pousse des milliers de jeunes professionnels et diplômés au chômage à faire le choix de l'immigration en République dominicaine, au Brésil et au Chili, lorsqu'ils ne décident de venir grossir les rangs des gangs armés ou des groupes sociaux hostiles au Gouvernement ;
- (5) ***La multiplication des troubles civils*** : Profitant de l'effet médiatique provoqué par le méga scandale du détournement des fonds de « Pétro caribe », l'opposition politique n'a pas tardé à mobiliser la rue pour réclamer le procès des autorités politiques corrompues et le départ du Pouvoir en place, initiant ainsi une dynamique d'instabilité sociopolitique à travers la multiplication de revendications populaires et de mouvements de foule plus ou moins violents, rendant le pays de plus en plus ingouvernable. Cette situation de troubles civils ne tardera pas à évoluer vers un mouvement insurrectionnel à partir de juillet 2018, date de l'apparition soudain du premier épisode de « Pays lock », qui força sous la pression de la rue à la fermeture de l'administration publique, des écoles et de toutes les activités sociales et économiques du pays pendant plusieurs semaines ;
- (6) ***La crise du système pénitencier*** : Avec le dysfonctionnement des tribunaux du aux problèmes de management interne, à la multiplication des grèves de Juges ou de Greffiers ou aux nombreux épisodes d'affrontements armés entre gangs, rendant la zone du Tribunal de Première instance de Port-au-Prince inaccessible pour les personnels des tribunaux, le phénomène de la détention préventive prolongée a pris une ampleur telle que la sécurité même des prisons et des détenus s'en retrouva compromise. En effet, Avec l'engorgement des cellules des prisons, dû notamment à la détention préventive prolongée, la détérioration des conditions de détention (espace carcéral exigüe, épidémie, sous-alimentation, etc.) a eut l'effet de provoquer de multiples émeutes, évasions ou de tentatives d'évasion dans les grands centres carcéraux, dont certains ont débouché sur le décès des gardiens des Prisons ou de détenus et les viols collectifs sur des femmes et filles détenues. A preuve de 2018 à 2020 ce ne sont pas moins de sept (07) émeutes et évasions qui ont été enregistrées dans les Prisons, à cause des sentiments d'injustice inspirés par le phénomène de la détention préventive prolongée ;
- (7) ***La crise énergétique*** : Depuis l'arrivée au Pouvoir du Gouvernement issu des élections de 2015, jusqu'à l'approche de la fin du mandat du Président élu, le pays est plongé dans un blackout presque permanent. Certains quartiers à Port-au-Prince ou

départements peuvent mettre des semaines, voir des mois avant de bénéficier du courant électrique pour quelques heures. Cette crise énergétique est venue contraster avec les promesses faites par le Gouvernement durant la campagne électorale de parvenir à électrifier le pays 24h/24 au cours de la deuxième année de son mandat soit en juin 2019. Cette crise énergétique qui affecte surtout les familles et les petites entreprises qui n'ont pas les moyens d'accéder à un système d'énergie alternatif ne cesse d'alimenter les grognes de la population vis-à-vis du régime en place.

Autant dire, ce fut dans ce contexte de crise de gouvernance multidimensionnelle que s'affirment et sont mis en œuvre des axes entiers de l'action publique destinés à renforcer l'Etat de Droit et rétablir la sécurité dans le pays. Notre objectif ici est donc d'évaluer la performance des principales politiques publiques qui ont été conçues et conduites par le Gouvernement haïtien dans le secteur « Etat de droit » et « Sécurité » pendant la période 2018 à 2020, en prenant en référence la situation ex ante décrite plus haut.

Phase II.- Inventaire et Analyse-analytique des actions publiques mises en œuvre par l'Etat dans le secteur « Etat de Droit » et « Sécurité » au cours de la période 2017-2020

Les différents documents de Politiques publiques que nous avons mobilisés et analysés nous permettent logiquement de regrouper les actions publiques élaborées et mises en œuvre par le Gouvernement haïtien à travers ces principaux Ministères, organismes techniques et Juridictions en Six (06) grands Axes stratégiques. L'ensemble de ces grands Axes peut-être aussi décliné en Vingt (20) actions prioritaires, définies par le cadre matriciel suivant :

Axes Stratégiques	Objectifs poursuivis	Actions prioritaires	Resp.	Période de mise en œuvre	Résultats attendus	Effets obtenus
SOUS-SECTEUR SECURITE						
Axe I.- Lutte contre le grand banditisme	Renforcer des capacités opérationnelles de la PNH	1-Accroître les moyens mobiles d'intervention (SE/A1) ; 2) Augmenter l'effectif des unités spécialisées (SE/A2) ; 3) Renouveler l'armement collectif et les équipements de protection individuelle (SEA3) ; 4) Renforcer le maillage territorial et organisée la police rurale (SE/A4).	CSPN, DGPNH, DCPA	2017-2020	Les Unités d'intervention de la PNH sont suffisamment outillées du point de vue logistique et technique pour réprimer efficacement la grande criminalité	Les Unités opérantes de la PNH sont mal outillées pour réprimer les gangs armés et contenir le phénomène du kidnapping et de la violence urbaine
Axe II.-	Amélioratio	5.- Affermir les	DGPNH,	2017-	Les	L'aggravation des

Consolidation du cadre institutionnel de la PNH	n de la gouvernance interne de l'Institution policière	structures du commandement (SE/A5); 6.- Moderniser les modes de gestion et de développement du personnel policier (SE/A6) ; 7.- Actualiser les cadres légaux de fonctionnement (SE/A7) ; 8.- Renforcer l'Inspection générale tant au niveau centrale qu'au niveau des grandes régions (SE/A8) ; 9.- Rénover les infrastructures de Police (SE/A9).	UPS, DP, DL, Direction des Réglementations, Insp.Général e,	2019	conditions de travail sont optimisées et garantissent de bonnes opportunités de déroulement de la carrière pour le personnel Policier et le respect des principes de genre et des valeurs des droits de l'homme	relations de travail au sein de tous les échelons du commandement affecte la stabilité de l'Institution, ainsi que la capacité mentale des Policiers à lutter contre l'insécurité
---	--	--	---	------	---	---

SOUS-SECTEUR ETAT DE DROIT

Axe III.- Amélioration de la gouvernance judiciaire	Réduction au minimum du nombre de prévenus en situation de détention préventive prolongée	10.- Augmenter le nombre des audiences (ED/A10) ; 11.- Promouvoir un meilleur fonctionnement et organisation du système favorisant la mise en état efficace des affaires (ED/A11) ; 12.- Renforcer les programmes d'assistance légale (ED/A12) ; 13.- Rendre effectif le système d'inspection pénitentiaire (ED/A13).	MJ, CSPJ, Décanats et Parquets des TPI	2018-2020	La justice et le système pénitentier sont bien organisés et administrés	Les déficits d'organisation et de gestion de l'administration judiciaire, alliés au contexte de l'insécurité handicapent la tenue à temps des assises et des audiences
Axe IV.- Lutte contre l'impunité	Garantir le traitement égalitaire des justiciables et l'effectivité de l'indépendance du juge de	14.- Renforcer l'indépendance de la justice (ED/A14) ; 15.- Améliorer l'accès à une justice équitable et efficace (ED/A15) ; 16.- Promouvoir la transparence de la magistrature (ED/A16) ;	MJ, CSPJ, Décanats et Parquets des TPI	2018-2020		Les rapports de dépendance de la magistrature et du CSPJ vis-à-vis du Pouvoir exécutif n'encouragent pas l'appareil judiciaire à garantir une justice équitable et accessible à tous

	l'information ainsi que la communication en matière judiciaire					
Axe V.- Garantir le Droit de la propriété foncière	Rétablir la sécurité foncière	17.- Réprimer les cas de spoliations de terrain (ED/A17) ; 18.- Créer une Brigade de lutte contre l'insécurité foncière (ED/A18)	MJ, BRICIF	2017-2018	Les citoyens locaux et ceux de la Diaspora affirment une plus grande confiance dans la sécurité foncière	Avec l'implication de parlementaires et des proches du Pouvoir dans les actes de spoliation notamment à Vivy Michel, les actions de la BRICIF n'ont pas permis d'éliminer les inquiétudes des citoyens au sujet de la sécurité foncière
Axe VI.- Amélioration de la gouvernance démocratique	Contribuer à la protection des droits de l'homme et à l'amélioration de l'exercice des droits et libertés publiques	19.- Assurer une meilleure protection institutionnelle contre les violations des droits de l'homme (ED/A19) ; 20.- Promouvoir un meilleur contrôle du citoyen sur les actes des décideurs (ED/A20)	OPC	2017-2020	La gouvernance démocratique est consolidée grâce à la soumission des autorités au principe de réédition de compte et à la participation effective des citoyens et des communautés locales dans le système de prise de décision	Même si la mobilisation de l'opinion publique nationale contre les Décrets créant l'ANI et sur le renforcement de la sécurité publique a obligé le Gouvernement à faire un retrait provisoire de ces mesures, avec la multiplication des cas d'assassinat ou de persécution de journalistes et d'opposants politiques de graves dérives continuent d'être observées dans le domaine du respect du droit d'expression.

2.- L'Analyse-critique des éléments de Politiques publiques mise en œuvre dans le secteur « Etat de Droit » et « Sécurité » au cours de la période 2017-2020

L'illustration de ce Cadre matriciel nous enseigne qu'aucun des objectifs stratégiques poursuivis par les politiques publiques, stratégies, programmes ou résolutions définies et mise en œuvre par le Gouvernement dans le secteur « Etat de droit » et « Sécurité » n'a eu les résultats escomptés, en raison de trois (03) contre facteurs de rendement ou de performance, dont :

(1) **Des Déficits de Cohérence** : la mise en œuvre de l'action publique et des moyens n'ont pas été et ne sont pas en adéquation avec les objectifs préalablement définis. Ce furent le cas des actions visant à :

- « **Accroître les moyens mobiles d'intervention** » (SE/A1) et « **Renouveler l'armement collectif et les équipements de protection individuelle** » (SE/A3) : Parmi les activités prioritaires définies dans le PSH-PNH 2017-2021 et le Plan d'action triennale 2017-2019 du Directeur général de la PNH, Michel-Ange Gédéon, il s'agissait de doter les personnels des unités d'intervention d'équipements de protection individuelle susceptibles de les protéger ou de réduire les risques de blessures mortelles durant les opérations à haut risque. En complémentarité à cette protection individuelle, il convenait aussi d'acquérir des véhicules de fort blindage capables, d'un côté, de protéger l'intégrité physique de ces blindés, ainsi que celle des équipes tactiques contre les risques de tirs d'immobilisation ou meurtriers pendant les manœuvres de pénétration et d'un autre côté de permettre à ces blindés de manœuvrer même dans des tranchés conçus exprès par les gangs armés pour les piéger. Malheureusement, après plus de deux ans d'attente, neuf (09) des quinze (15) nouveaux blindés reçus par la PNH en décembre 2020, dont le coût d'acquisition s'élève à 2 175 000 dollars américains devaient être en panne ou immobilisés sous le poids des tirs des gangs armés six mois après leur mise en fonction. D'autres blindés pris dans le piège des tranchés ou tombés en panne importunément dans des zones à risque allaient être incendiés par ces bandits. En raison donc de l'inadaptation de ces véhicules blindés aux besoins tactiques sur le terrain, les unités d'intervention de la PNH, même disposant d'équipements de protection individuelle, évitent le plus possible les attaques frontales contre les gangs armés afin d'éviter d'essuyer de lourdes pertes. Profitant ainsi de cette faiblesse des capacités d'intervention de la PNH, les gangs armés se renforcent et gagnent du terrain.
- « **Augmenter l'effectif des Unités spécialisées (SE/A2)** : Qu'il s'agisse des Déclarations de politique générale des deux derniers Premiers ministres constitutionnels, à savoir Jacques Guy Lafontant et Jean Henry Céant, des Résolutions du CSPN, des Plans d'action triennaux des Directeurs généraux de la PNH sous mandat ou de l'actuel PSD-PNH, tous ces documents de méthodes et de politiques conviennent de renforcer l'effectif des Unités d'élite de la PNH, notamment le SWAT et le CIMO afin d'assurer une gestion plus efficace des situations de troubles civiles et des missions à haut risque. Pourtant, depuis l'échec de l'opération policière à Village de Dieu, dû à une mauvaise planification au niveau de l'Etat major, le commandant en chef de la PNH s'est lancé dans une stratégie de diminution à outrance de l'effectif du SWAT et de certains UDMO, à travers des transferts massifs, afin de contenir les grognes de certains membres de ces unités sur des sujets liés à ses pratiques de commandement jugées inadaptées. Au final, la première des unités d'élite de la PNH, le SWAT est devenue aujourd'hui quasi-inopérante à cause du manque d'effectif dû à des transferts massifs abusifs.
- « **Affermir les structures du commandement** » (SE/A5) : Malgré qu'elle a été inscrite comme l'une des actions prioritaires au terme de l'Axe I du Plan stratégique de développement de la PNH 2017-2021, dans le souci de renforcer l'efficacité des structures de l'Etat major et des commandements intermédiaires, ainsi que la solidarité entre les cadres dirigeants de l'Institution, l'objectif de cette action n'a pu être atteint à cause des pratiques contre-productives employées par certains Directeurs généraux de la PNH. En effet, pour se prémunir contre d'éventuels prétendants au poste du DGPNH, les deux derniers titulaires ont pris l'habitude de s'adonner à une « Stratégie de disqualification »

qui vise à dénigrer sournoisement auprès des autorités gouvernementales et diplomatiques tous les autres membres du haut commandement qui pourraient prétendre le succéder. Ces pratiques, lorsqu'elles sont connues génèrent une crise de confiance et des conflits personnels au sein de l'Etat-major et génèrent une dynamique de déstabilisation de l'Institution policière par le haut.

- « **Augmenter le nombre des audiences** » (ED/A10) et « **Promouvoir un meilleur fonctionnement et organisation du système favorisant la mise en état efficace des affaires** » (ED/A11) : Ces deux actions ont en commun le fait de chercher à réduire le nombre d'inculpés en situation de détention préventive prolongée. Or, pour des raisons d'instrumentalisation du pouvoir judiciaire, le gouvernement n'hésite pas à cumuler de long retard dans le renouvellement des mandats des juges arrivés à terme, plutôt que de nommer un juge ayant la réputation d'être trop impartial ou indépendant. Dans beaucoup de cas, lorsque de nouvelles nominations surviennent au sein de la magistrature assise ou débout, il s'agit de juges décriés soit pour leur manque d'éthique ou leur manque de compétence. Dans les deux cas, cette pratique tendant à subordonner la justice aux ambitions des membres du Pouvoir exécutif, génère des interactions structurelles qui ne font qu'encourager encore plus le phénomène de la détention préventive prolongée.
- « **Améliorer l'accès à une justice équitable et efficace** » (ED/A15) et « **Promouvoir la transparence de la magistrature** : (ED/A16) : Qu'il s'agisse de la Déclaration de politique générale du Premier ministre Jean Henry Céant ou de celle de Jacques Guy Lafontant ou des Plans stratégiques d'action du Ministère de la justice, ils témoignent tous de la volonté du Gouvernement haïtien d'améliorer la qualité de l'administration de la justice, par un accès plus équitable et effective au droit à la justice. Pourtant, en dépit de nombreux assassinats massifs attribués au Chef du « G9 », Jimmy Cherisier (Barbecue), tant par des rapports d'enquête de la DCPJ, que par ceux de nombreuses organisations de défense des droits humains, ce Chef de gang, réputé être proche du Pouvoir continue librement de vaquer à ses activités. Le même constat peut aussi être fait au sujet des principaux suspects impliqués dans les scandales financiers, tels, le « Petro-caribe » ou les « Kits scolaires ». Le fait que ces derniers ne sont sujets jusqu'à présent d'aucune poursuite judiciaire, à cause des liens obscurs qu'ils ont tissé avec certains magistrats de Parquet ou juges instructeurs renforce dans la pratique le phénomène de l'impunité qui délégitime et décrédibilise l'appareil judiciaire haïtien dans l'opinion publique nationale et internationale.
- « **Promouvoir un meilleur contrôle du citoyen sur les actes des décideurs** » (ED/A20) : Dans l'objectif de favoriser une amélioration de la gouvernance démocratique, les organisations de défense des droits civils et politiques n'ont pas cessé de militer depuis le tournant des années 1990 non seulement en faveur d'un plus large accès des citoyens au choix des dirigeants, mais aussi de plus en plus en faveur d'un exercice effectif du droit de contrôle des actes des gouvernants par la « réédition de compte ». Cette stratégie visant à consolider la démocratie par la participation des citoyens et des communautés locales au système de prise de décision a été intégrée dans les différents Plans d'action de l'Office de protection du citoyen. Le problème est que, les relations de proximité développées ces dernières années par l'OPC avec le Pouvoir exécutif entraînent une dynamique d'assimilation de l'Office par le Gouvernement qui

l'empêche d'assurer de manière crédible la promotion des principes de réédification de compte et de la démocratie participative.

(2) **Des Défici** **ts d'efficacit** **é** : les résultats obtenus n'ont pas été à la hauteur des objectifs préalablement fixés. On retrouve dans cette rubrique les actions destinées à :

- « **Renouveler l'armement collectif et les équipements de protection individuelle de la PNH** » (SEA3) : De nombreuses Résolutions du CSPN, ainsi que les activités 93 et 94 de l'Axe IV du PSD-PNH 2017-2021 affirment la volonté du Gouvernement haïtien et de la Police haïtienne de mieux outiller les unités d'intervention de la PNH de manière qu'elles puissent intervenir plus efficacement dans la lutte contre les gangs armés. En dépit des efforts d'acquisition d'équipements de protection spéciaux, d'armes collectives et de munitions de grands calibres effectués notamment en 2018 et début 2019, les bandes criminelles continuent de proliférer à un rythme inquiétant, générant depuis le début de l'année 2020 une hausse dramatique des cas d'assassinats et de kidnapping.
- « **Renforcer l'Inspection générale tant au niveau centrale qu'au niveau des grandes régions** » (SE/A8) : Dans l'idée de consolider la culture de respect des droits de l'homme au sein de la PNH et préserver l'image de l'Institution de tout comportement abusif de ses membres vis-à-vis de la population civile, les activités 33 à 35 de l'Axe I du PSD-PNH 2017-2021, la Directive Générale 007 du 8 février 1996 portant organisation et fonctionnement de l'Inspection Générale de la PNH, ainsi que son Plan stratégique de développement 2018-2021 partagent en commun la volonté de renforcer la capacité de cette structure de contrôle et d'enquête disciplinaire de l'Institution policière. Cependant, en dépit de tous ces engagements innovateurs, force est de constater que la situation des droits de l'homme est loin de s'améliorer au sein de la PNH. A preuve, si pendant l'année 2018 et les années antérieures, l'Inspection générale a comptabilisé en moyenne 247 cas de plainte de citoyens pour utilisation abusive de la force, homicide, voies de faits et autres violations de droits humains, presque le même nombre de plaintes sera enregistré dans le même domaine à partir de l'année 2019, soit 234 cas.
- « **Renforcer les programmes d'assistance légale** » (ED/A12) et « **Rendre effectif le système d'inspection pénitentiaire** » (ED/A13) : Dans le souci de résoudre le problème de la détention préventive prolongée en amont et en application des Plans stratégiques d'action du Ministère de la Justice et de la Sécurité publique, le Gouvernement haïtien a réactivé en 2014, avec le soutien financier de la MINUSTAH, un programme d'assistance légale, dénommé « BAL » (Bureau d'assistance légale) au profit des prévenus n'ayant pas les moyens de s'offrir le service d'un conseil de défense. Appuyé par un système d'inspection dans les prisons, chargé de s'informer des statuts juridiques des prévenus et de la légalité de leur détention, le BAL visait non seulement à assurer la défense des prévenus pauvres devant les juridictions, mais aussi à garantir que leur dossier soit mis en état de jugement dans les délais impartis. Toutefois, malgré que ces deux programmes soient mises en œuvre pendant plusieurs années, les données collectées par les agences des Nations unies et les organisations de défense des droits humains dénotent un grand déficit de célérité de la justice pénale, au point que plus de 85% des détenus dans les prisons haïtiennes sont toujours en situation de détention préventive prolongée.

- « **Assurer une meilleure protection institutionnelle contre les violations des droits de l'homme** » (ED/A19) : Qu'il s'agisse de l'Office de protection du Citoyen ou de l'Inspection générale de la PNH, ils ont en commun le fait de veiller au respect des valeurs des droits humains par les personnels Policiers, en investiguant sur tous les cas de violation imputables aux membres des forces de l'ordre et en recommandant à la Direction générale les mesures de sanction ou correctives appropriées. Evidemment, la fonction de l'OPC dépasse le seul cadre de l'Institution policière, vu qu'il assure cette mission d'observatoire sur la situation des droits humains et de protection des droits et libertés publiques vis-à-vis de tous les Pouvoirs publics. De plus, l'Office au terme de son Plan d'action 2019-2020 s'est engagé à concourir à l'amélioration de la qualité de la démocratie, en faisant un plaidoyer en faveur du principe de reddition de compte et de la participation citoyenne dans la gouvernance démocratique. Toutefois, malgré que l'Office a contribué depuis quelques années par son militantisme droit-humaniste à faire cesser les abus de l'Administration publique envers certains fonctionnaires injustement mis à pied, à favoriser un accès plus équitable à la justice au profit de certains citoyens victimes notamment de violences sexuelles et à pousser le Gouvernement à revoir certains projets législatifs jugés trop autoritaires, tels le Décret sur l'ANI et l'Avant-projet de Loi de la réforme constitutionnelle, la culture du respect des droits civils et des libertés individuelles sont encore très loin d'être institutionnalisées dans les pratiques politiques en Haïti.

(3) **Des Déficiets d'efficience** : Les effets constatés en termes de résultats n'ont pas été à la hauteur des coûts engagés dans la mise en œuvre de l'action publique. Ce problème de déficience a été évalué notamment chez les actions visant à :

- « **Moderniser les modes de gestion et de développement du personnel policier** » (SE/A6) : Dans le cadre de l'application des activités consacrées à l'Axe IV du PSD-PNH 2017-2021, diverses actions ont été adoptées à partir de 2017 visant à rationaliser la gestion des ressources humaines et optimiser les chances d'avancement et de développement professionnel des Policiers. Parmi ces mesures, il y a lieu de mentionner la fourniture de conseils et d'assistance techniques à la Direction des ressources humaines, la multiplication des opportunités de formation et de spécialisation à l'étranger au profit des cadres intermédiaires et supérieurs, l'institutionnalisation de la formation de base pour les Elèves-Inspecteurs et les Elèves-commissaires à l'Académie de Police, l'adoption d'un Statut et Plan de carrière pour le personnel Policier, etc. Malheureusement, toutes ces actions sont aujourd'hui considérées comme des investissements à fonds perdus, du fait que depuis le commandement de Rameau Normil et de Léon Charles, l'Institution policière a fait un bond en arrière pour ressusciter les mauvaises pratiques de gestion de la formation, des grades et des postes d'affectation, lesquelles sont fondées sur le clientélisme et le parrainage, plutôt que sur les critères de mérite, tels que l'aptitude personnelle, l'ancienneté, l'historique disciplinaire, etc.
- « **Renforcer le maillage territorial et organiser la police rurale** » (SE/A4) : Dans l'objectif d'améliorer le ratio Police/Population et permettre à la PNH d'être présente dans toutes les communes et les sections communales du pays, l'Axe II du PSD-PNH 2017-2021 s'était proposé de former 4 000 nouveaux recrues, afin de faire passer l'effectif

de 16 000 Policiers de l'époque à 20 000 en 2021, incluant une augmentation des recrues femmes permettant d'accroître l'effectif féminin à 12%. Pourtant, à cause de l'absence de perspective de carrière due à la mauvaise gouvernance interne, plusieurs milliers de Policiers et de Policières ont préféré tourner le dos à l'Institution au cours des trois dernières années, ce qui maintient l'effectif actuel des personnels de Police, en dépit de la formation de près de 4 000 nouveaux Policiers (pendant les quatre dernières années), à environ seulement 15 000. Pour les mêmes raisons, les résultats de 12% de femmes attendus ne seront jamais atteints à cause du taux d'attrition élevé chez les Policières de tout grade. Aussi, lorsqu'on sait que le Gouvernement haïtien engage en moyenne dans le budget de la PNH 168 millions de gourdes pour la formation et la restauration d'une Promotion d'environ 850 policiers par année, auxquels s'ajoutent 2, 975, 000 dollars américains (297, 510, 000 gourdes) par promotion provenant du support direct du Gouvernement américain et que presque le même effectif abandonne l'Institution annuellement, le coût du maillage territorial sera assurément trop élevé, si les problèmes internes de la PNH ne sont pas d'abord résolus.

- **« Actualiser les cadres légaux de fonctionnement » (SE/A7) et « Rénover les infrastructures de Police » (SE/A9):** Pour répondre aux exigences de l'Activité 1 inscrite au titre de l'Axe I du PSD/PNH 2017-2021, la Direction générale a mis sur pieds de 2017 à 2019 une Commission mixte constituée de cadres de l'Unité de planification stratégique de la PNH (UPS), des représentants de la MINUSTAH et d'un expert-contractant chargée de procéder à la relecture d'un ensemble d'anciennes Directives et d'en élaborer de nouvelles pour les principales structures actives de la PNH. A la fin de leurs travaux, ladite Commission n'a pu finaliser que sept (07) Directives soumises à la signature du DGPNH, alors que pour un coût moins élevé en termes financier et de temps, davantage de Directives auraient pu être produites, si ladite action avait été réalisée par la structure régulière en charge de ces genres d'opérations, à savoir, la Direction de la réglementation juridique de l'Institution. Ce même problème de manque d'efficience a été observé également dans la mise en œuvre de l'Activité 24 de l'Axe IV du PSD/PNH 2017-2021. En effet, les travaux de rénovation des établissements de Police existant et de construction de nouveaux Commissariats ou Prisons par des firmes privées ont coûté au Gouvernement haïtien presque trois fois plus d'argent que si ces travaux étaient réalisés par le Service des infrastructures de la PNH. Sans compter que certaines de ces constructions répondent très peu aux exigences d'un établissement fonctionnel de Police ou d'un Centre de détention. Ce fut le cas par exemple de la Prison de Jérémie construite initialement avec des lames de vitres dans les fenêtres des cellules.
- **« Réprimer les cas de spoliation de terrain » (ED/A17) et « Créer une Brigade de lutte contre l'insécurité foncière (ED/A18) » :** Depuis au moins 2014, la volonté de garantir le droit de la propriété privée foncière est exprimée avec force et détermination dans tous les discours d'installation de chaque nouveau Ministre de la Justice et de la Sécurité publique, de chaque nouveau Commissaire du Gouvernement, notamment celui près le Tribunal de Première instance de Port-au-Prince, ainsi que dans les Déclarations de Politique générale des Premiers ministres. Cet objectif visant à rétablir la sécurité foncière sera consacré officiellement sous forme de Politique publique à travers l'Arrêté du 19 juillet 2017 créant la Brigade de lutte contre l'insécurité foncière (BRICIF).

Pourtant, après quatre années (04) de fonctionnement, non seulement le phénomène de spoliation de terrain n'a pas reculé, mais celui-ci a tendance paradoxalement à augmenter. De plus, selon des informations dévoilées par des organisations de défense des droits humains, des agents de la Brigade se seraient eux-mêmes compromis certaines fois dans des cas de spoliation, lorsqu'ils ne sont pas utilisés pour soutenir irrégulièrement la cause de certaines autorités politiques ou judiciaires engagées dans des conflits fonciers. En raison donc de cette contre-performance de la BRICIF, le coût engagé par le Gouvernement pour atteindre cet objectif consistant à «Rétablir la sécurité foncière » serait moindre si les actions visaient avant tout à modifier les articles du Code civil et du Code de procédures civil qui semblent accorder davantage de protection à l'individu qui a la jouissance de fait du bien au dépend de celui qui en a été injustement dépossédé ou qui imposent tout le fardeau de la preuve au propriétaire détenteurs des titres authentiques.

3.- L'Adéquation entre les objectifs et les ressources budgétaires engagées dans la mise en œuvre de l'action publique dans le secteur « Etat de Droit » et « Sécurité »

Quoi que les moyens, c'est-à-dire l'« Imput » occupe une place centrale dans la formulation des Politiques publiques, les ressources financières qui sont engagées ou autorisées par le Gouvernement haïtien dans la mise en œuvre de l'action publique dans le domaine du renforcement de l' « Etat de Droit » et de la « Sécurité » ne sont en général jamais en adéquation avec les objectifs poursuivis et l'importance des actions prévues, ce qui explique le plus souvent soit l'inefficacité de l'action publique ou la non atteinte des objectifs initialement définis dans les documents de politique publique.

A preuve, les différents Rapports d'évaluation et de suivi du Plan stratégique de développement 2017-2021 de la PNH considéré comme document de référence en matière d'action publique dans le domaine de la sécurité démontrent que pour la période 2017-2018, l'Etat haïtien a débloqué à titre de budget d'investissement seulement 1 492 537, 31 dollars US, alors qu'il devrait selon le Plan engagé de préférence la somme de 19 2888 718, 23 dollars US, ce qui finalement revient à un sous-financement en termes d'investissement de l'ordre de 7,74% pour la première année de mise en œuvre du PSD-PNH 2017-2021. Les crédits budgétaires attribués par le Gouvernement haïtien à la PNH au cours des autres années pour financer la mise en œuvre du PSD-PNH 2017-2021 tant dans le domaine de fonctionnement que dans celui de l'investissement ne vont pas évoluer différemment.

Ainsi, sur une prévision initiale du PSD-PNH pour la période 2018-2019 s'élevant globalement à 153, 761, 222. 28 dollars US (budget de prévisionnel de fonctionnement et investissement), l'Etat haïtien n'a déboursé que 7, 487, 111. 11 dollars US, soit un manque à gagner de 146, 554, 912. 28, ce qui équivaut à -95.13% du financement prévu de la part de l'Etat haïtien pour la mise en œuvre de l'action publique pendant la période considérée. Dans le même sens, alors que le Plan avait prévu un financement global pour la période 2019-2020 de l'ordre de 146, 573, 221.90 dollars US., soit 115, 341, 442.83 dollars US pour le fonctionnement et 31, 229, 758. 91 dollars US pour l'investissement, le Gouvernement n'a pu

autoriser que 10, 790, 186, 238 Gourdes, soit 107, 901, 862. 38 de dollars US à titre de budget de fonctionnement exclusivement. Enfin, si ledit Plan avait prévu de la part du Gouvernement haïtien pour la période 2020-2021 un financement global s'élevant à 145, 898, 178.91 dollars US, les crédits des dépenses autorisées par l'Etat pour la période en cours affichent un montant d'à peine 15, 800, 000, 000 Gourdes (158, 000, 000. US), dont 14, 600, 000, 000 Gourdes (146, 000, 000. US) à titre de budget de fonctionnement et 1, 200, 000, 000 Gourdes (12, 000, 000 US) à titre de budget d'investissement.

Evidemment, la situation n'est pas différente dans le sous-secteur, regroupant les organismes ministériels ou indépendants en charge du renforcement de l'« Etat de Droit », tel que le Ministère de la Justice et de la Sécurité publique (MJSP) et l'Office de protection du citoyen (OPC). En effet, pour ce qui est du MJSP son budget annuel avoisine en général 2, 102, 571, 645 Gourdes en termes de crédits de fonctionnement et 645, 434, 089 Gourdes au titre de crédits d'investissement. Même si on y ajoute les 50, 000, 000 de Gourdes du Budget de la Commission nationale d'Assistance légale, le Ministère n'aurait jamais suffisamment de ressources budgétaires pour assurer à la fois son fonctionnement interne et financer la mise en œuvre des objectifs prioritaires définis dans ses Plans d'action stratégiques, notamment la « *Réduction au minimum du nombre de prévenus en situation de détention préventive prolongée* » et « *Garantir le traitement égalitaire des justiciables et l'effectivité de l'indépendance du juge de l'information ainsi que la communication en matière judiciaire* ». La situation est encore pire pour l'OPC qui n'est doté jusqu'à cette date que de crédits de fonctionnement dont le montant tourne en principe autour de 165, 000, 000 de Gourdes. N'étaient-ce le soutien de certains organismes publics étrangers, comme l'USAID, l'Office n'aurait même pu réaliser certaines activités de sensibilisation dans le domaine de la promotion des droits de l'homme et de l'Etat de Droit.

Au regard de cette analyse financière sur le suivi du PSD-PNH 2017-2021, les Plans d'action stratégiques du Ministère de la Justice et de la Secrétairerie d'Etat à la Sécurité publique et de l'Office de protection du citoyen, il paraît fort évident que les ressources budgétaires allouées par l'Etat haïtien pour la mise en œuvre des principales actions publiques dans le secteur « Etat de Droit » et « Sécurité » sont loin d'être à la hauteur des ambitions affichées par ces différentes institutions. Autant dire, c'est justement ce phénomène de sous-financement de la part de l'Etat haïtien de l'action publique qui peut-être l'une des explications déterminantes de la contre-performance de la PNH en matière de gestion de l'ordre et de la sécurité publique et de l'absence d'évolution appréciable dans le domaine du respect de l'Etat de Droit en Haïti.

PHASE 3.- Réflexion opérationnelle et Recommandations

Ce processus d'évaluation de l'action publique dans le secteur « Etat de Droit » et « Sécurité » a eu le mérite de mettre en lumière un ensemble de faiblesses, de déficits et de limitations liés à toutes les phases du développement de l'action publique, à savoir, la phase de conception, la phase d'exécution et la phase d'évaluation interne. Nos recommandations porteront bien entendu sur l'ensemble de ces trois (03) phases :

(1) Phase de conception : Les documents de méthodes ou de politiques analysés et les personnes ressources interviewées dans le cadre de la collecte des données nous ont permis de classer les faiblesses de conception des politiques publiques en quatre (04) catégories :

- ***Des déficits d'appropriation et de planification :*** les premières faiblesses que nous avons relevées dans le processus d'élaboration de l'action publique en Haïti sont d'abord liées à la pauvreté ou l'absence de réflexion stratégique et au manque de rigueur du processus de planification. En effet, la plupart des Plans, Programmes ou Projets mis en œuvre dans le secteur « Etat de Droit » et « Sécurité » n'ont pas été dûment inspirés par la vision dûment exprimée par la haute hiérarchie. Ce manque d'articulation de ces documents de politique avec les choix stratégiques des décideurs entraîne plusieurs déficits dans la mise en œuvre de l'action publique, dont des « *déficits d'appropriation* » (les objectifs et les actions qui sont définis dans ces documents de politique sont considérés difficilement comme les priorités des décideurs concernés) et des « *déficits de moyens* » (ne se sentant pas concernés par de telle action publique, les décideurs négligent à mobiliser les moyens nécessaires pour leur mise en œuvre). C'est justement ce manque d'appropriation par les autorités haïtiennes (Primature, Ministre de la Planification, Ministre des finances) du PSD-PNH 2017-2021 qui est principalement à la base du sous-financement de cette action publique.

En outre, il paraît de plus en plus évident que dans beaucoup de cas, les activités ou tâches auxquelles se sont déclinés les objectifs stratégiques n'ont pas été définies de manière suffisamment programmatique. Ce déficit de planification de l'action publique, en plus d'affecter le niveau de cohérence de certaines actions, n'encourage ni une grande efficacité dans l'atteinte des objectifs ni une grande efficacité dans la gestion des ressources mobilisées. C'est le cas par exemple pour l'action « ***Augmenter le nombre des audiences*** » (ED/A10), destinée à lutter contre le phénomène de la détention préventive prolongée. Le fait que dans leur planification, les décideurs n'avaient pas accordé assez d'importance à l'enjeu politique que représente le renouvellement des mandats de certains juges, tous les efforts investis dans le renforcement de la chaîne pénale (Poursuite, Instruction et Jugement) ont été presque anéantis à cause du manque de juges mandatés.

En guise de mesures correctives, dans le souci de garantir une plus grande appropriation de l'action publique mise en œuvre et de s'assurer que les efforts budgétaires seront consentis au préalable par la haute direction, il est vivement recommandé, même lorsque les documents de politique pourraient être élaborés par des consultants ou spécialistes extérieurs aux organismes et institutions concernés, d'impliquer les responsables de ces structures dans la réflexion stratégique qui doit précéder le processus d'élaboration de l'action publique. Dans le même sens, il est aussi recommandé que le travail de planification des actions ou activités définies dans le cadre logique de l'action publique soit réalisé avec plus de rigueur, en intégrant des considérations liées à une analyse de risque au préalable.

- ***Des déficits d'approche conceptuelle :*** en dépit du fait que les menaces et risques de sécurité auxquelles est exposé Haïti soit de nature multidimensionnelle, c'est-à-dire à la

fois criminels, environnementaux, politiques, économiques, etc., l'Etat haïtien à travers la vision et l'orientation de ses organismes de sécurité semble toujours privilégier une conception classique de la sécurité qui limite les enjeux de sécurité essentiellement aux phénomènes mafieux ou illicites. Dans cette perspective, qu'il s'agisse des documents de Politique de la Police Nationale d'Haïti (PNH), du CSPN ou du Ministère de la Justice et de la Sécurité publique, ils se donnent tous pour objectif essentiel de concourir à la gestion de l'ordre et de la sécurité contre toutes menaces criminelles qui tendraient à porter atteinte à la sécurité physique du citoyen, de ses propriétés ou à la sûreté de l'Etat.

Evidemment, cette vision réductionniste de la sécurité empêche aux Pouvoirs publics de définir des politiques ou stratégies susceptibles de mitiger ou réduire toutes les autres formes de menace de sécurité non criminelle, y compris l'insécurité routière à l'origine pourtant du plus grand nombre de victimes que toutes les catégories de violences criminelles réunies. Aussi, dans l'objectif d'adresser ces autres formes d'insécurité non criminelle, il est recommandé aux décideurs de s'aligner plutôt sur la conception de « Sécurité humaine » afin de définir des Politiques publiques de sécurité de nature plus intégrée, globale ou multidimensionnelle.

- ***Des déficits d'élaboration de documents de méthode et de politique :*** qu'il s'agisse du domaine de l'Etat de Droit ou de la sécurité, ils sont caractérisés par une certaine pauvreté en matière de disponibilité de documents de politique. Par exemple, en dehors des Résolutions ciblant certaines situations conjoncturelles, il n'existe jusqu'à présent aucune Politique publique de sécurité conçue au niveau du CSPN ou au niveau de la Primature qui tendrait à orienter stratégiquement l'action de la PNH dans la gestion de l'ordre et de la sécurité publique. Dans le même sens, la SESP ne s'est toujours pas dotée d'une loi cadre qui tendrait au moins à délimiter ses fonctions par rapport à celle de la PNH afin d'éviter les cas de double emploi ou de télescopage. De plus, cette Secrétairerie d'Etat ne possède ni de budget propre, ni de Plan d'action en matière de sécurité. Le seul document qui fait référence à son rôle dans la co-production de la sécurité est une Fiche informationnelle publiée sur le site web du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique qui présente la SESP comme un organe rattaché directement au Ministère. En outre, à part le fait d'être régi par un Code pénal et un Code de procédures criminelles obsolètes, les 18 Parquets près les Tribunaux de première instance du pays ne sont encadrés par aucune Politique pénale ou criminelle qui définirait les priorités du Ministre de la justice et de la Sécurité publique dans le domaine de l'application de loi pénale et de la lutte contre la délinquance. De même, les seules orientations qui sont données aux Commissaires de gouvernement en matière de justice pénale viennent du prononcé des discours d'installation d'un nouveau Ministre de la justice et de la sécurité publique.

Le même constat existe aussi pour les organismes en charge du renforcement de l'Etat de Droit. Outre quelques énoncés formulés succinctement dans les Déclarations de politique générale des Premiers ministres Lafontant et Céant, de quelques actions consacrées dans le Plan d'action stratégique du Ministère de la Justice et de la Sécurité publique visant essentiellement à réduire le phénomène de détention préventive prolongée ou des objectifs du Plan d'action de l'OPC relatifs à l'amélioration de la démocratie participative, il n'existe

aucune politique publique gouvernementale structurée adressant la question de la promotion d'une justice équitable ou du principe de l'égalité citoyenne. Pour remédier à tous ces déficits en termes de production de documents de Politique publique, il est recommandé de mettre en place à travers l'OMRH un programme pilote visant à promouvoir une culture de planification stratégique, de gestion axée sur les résultats (GAR) et de l'élaboration de Politique publique formelle au sein de l'Administration publique haïtienne.

(2) Phase de mise en œuvre : Pour ce qui est de la conduite des politiques publiques dans ce secteur, la question du manque de ressources budgétaires engagées ou destinées à l'exécution des différentes actions ou activités demeure une faiblesse récurrente commune à tous les Plans, Programmes ou Projets que nous avons analysés. Mais, ce sous-financement de l'action publique n'est pas seulement lié, comme nous l'avons vu dans la phase de conception, à un « déficit d'appropriation », mais aussi dans certains cas à un « déficit de programmation » des crédits, qui en principe se limitent à une seule année d'exercice budgétaire.

Dans l'idée de s'assurer d'une plus grande mobilisation des ressources financières, nous recommandons d'inscrire les politiques publiques plus dans le cadre d'un « Budget-programme », plutôt que dans le cadre traditionnel des « Budgets-moyens ». En plus de favoriser une meilleure sécurisation des ressources financières au-delà de l'annualité budgétaire, cette évolution permettra de renforcer la performance et d'améliorer l'efficacité des politiques publiques, en passant d'une « logique des moyens » à une « logique des résultats ».

Un autre facteur de taille qui peut expliquer la contre-performance liée à la conduite de l'action publique est le fait que la même action ou activité est attribuée à plusieurs responsables, ce qui encourage une déperdition de responsabilité dans l'exécution de celle-ci. Ce déficit de mise en œuvre peut-être aussi lié à la dynamique de mobilité au sein du personnel de l'administration publique, où les changements inopportuns survenus parmi les responsables de telle action ou activité impactent sur la réalisation de celle-ci. Ce problème a été constaté particulièrement dans la mise en œuvre du PSD-PNH 2017-2021. Pire encore, il peut arriver enfin que telle disposition n'avait pas prévu d'attribuer l'exécution de l'action ou de l'activité à un responsable quelconque. C'est surtout le cas des Résolutions du CSPN qui se contentent le plus souvent d'énoncer la liste des actions qu'il convient d'exécuter sans pour autant attribuer celles-ci à des responsables dûment désignés.

Pour éviter les cas de lacune de responsabilité ou de refus de responsabilité lors de la phase de mise en œuvre de l'action publique, il est recommandé d'identifier systématiquement dans le cadre logique des documents de politique un responsable principal pour chaque action ou activité au cas où celle-ci serait attribuée à plusieurs responsables.

La mise en œuvre de l'action publique peut aussi s'expliquer par le fait que les décideurs aient changé de priorité au cours de son exécution en raison d'influence politique ou diplomatique extérieure. Ce fut le cas avec le projet de reconstitution des Forces armées haïtiennes (FADH) consacré par le Plan stratégique de développement d'Haïti au titre du

Programme « Renforcer l'administration de la justice et de la sécurité » et qui pourtant est mis en veilleuse à cause des réserves exprimées par l'Ambassade américaine.

Ce même constat est établi aussi au sujet de l'action 105 de l'Axe IV du PSD-PNH 2017-2021, laquelle consacrait la création d'un Corps tactique national dans l'objectif de protéger le pays contre les mouvements insurrectionnels armés et les actes de terrorisme. Pourtant, ladite action n'a pu être exécutée jusqu'à cette date du fait qu'elle n'eût jamais trouvé l'aval de la MINUSTAH/MINUJUSTH, alors que dans les deux cas cités, les FADH comme le Corps tactique national auraient été dans le contexte actuel des outils efficaces de rétablissement de la sécurité et de lutte contre les gangs armés.

Dans le souci de se prémunir de toute influence extérieure contre-productive dans l'orientation de l'action publique, il est recommandé aux décideurs de faire valoir vis-à-vis de leurs homologues étrangers le principe de l'« Alignement national » consacré par la Déclaration de Paris de 2008 sur l'efficacité de l'aide internationale, laquelle fait obligation aux donateurs d'aligner leurs politiques d'aide sur les priorités et stratégies de développement définies par les pays bénéficiaires de l'aide.

(3) **Phase de suivi** : Les limites et faiblesses dans le déroulement de l'action publique ne concernent pas seulement les phases d'élaboration et de mise en œuvre, mais aussi la phase de suivi. En effet, en dehors de la PNH qui s'est donnée une unité de suivi en interne, chargée d'évaluer le niveau de progression de son Plan stratégique de développement, aucun des autres organismes de l'Etat que nous avons consultés ne s'est intéressé à la fonction de suivi ou d'évaluation de l'action publique. En absence donc de telle fonction qui doit achever le cycle standard des Politiques publiques, les décideurs se retrouvent dans l'impossibilité soit d'améliorer la mise en œuvre de leurs actions ou activités de manière « In itinere » soit d'évaluer de manière « Ex-post » l'impact de celles-ci. C'est justement ce déficit de suivi « In itinere » qui a expliqué le manque de performance de nombreuses actions consacrées dans les résolutions du CSPN ou des Plans d'opération de la Direction centrale de la Police Administrative (DCPA) destinés à lutter contre l'insécurité. Car, en proposant de réorienter la stratégie de la PNH en matière de lutte contre l'insécurité, ces dispositions se sont limitées uniquement à définir de nouveaux modes d'intervention contre les gangs, alors que la vraie raison de l'inefficacité de la PNH n'était pas opérationnelle en soi, mais plutôt organisationnelle. Autrement dit, c'est surtout la mauvaise gouvernance interne de l'Institution policière qui, en impactant sur le moral des troupes et des cadres du commandement, a rendu la PNH psychologiquement impuissant à affronter les gangs armés.

Ce que nous avons compris en effet, c'est que les mauvaises pratiques de commandement et de gestion du personnel policier ont exposé depuis quelque temps la PNH à au moins deux (02) formes de crises internes, dont une « crise de succession » qui n'encourage pas des relations de confiance entre les membres du haut commandement et une « crise d'autorité » qui porte de plus en plus de Policiers à se soustraire à la hiérarchie, en raison notamment des mauvaises conditions de travail et de l'octroi irrégulier de grade. C'est justement cette double crise interne qui empêche l'Institution policière à mobiliser toute son énergie et son savoir-

faire dans la lutte contre l'insécurité. Or, à cause de l'absence d'évaluation « In itinere », les décideurs n'avaient aucun moyen de s'informer de l'importance de cet enjeu et en profiter par conséquent pour apporter des correctives à leurs priorités et à l'orientation de leurs mesures de lutte contre l'insécurité.

Aussi, dans le souci de permettre aux décideurs de disposer à temps des informations utiles pour apporter des correctives à l'action publique tout au long de la phase de mise en œuvre ou d'améliorer la qualité de leur décision future sur la base du bilan Ex-post des effets de celle-ci, il est recommandé d'institutionnaliser la fonction de « suivi et évaluation » dans le processus d'élaboration ou de planification de toute Politique publique. Etant entendu que suivant le contexte, cette évaluation pourrait être « interne » lorsqu'elle est confiée à une structure propre de l'organisme concerné, ou « externe » lorsqu'elle est conduite par des évaluateurs indépendants.

IV. ANALYSE ET EVALUATION DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT HAITIEN EN MATIERE D'ÉNERGIE

En Haïti, le terme *énergie* étant souvent confondu avec celui d'*électricité*, il n'est pas superflu de préciser que le concept d'*énergie* est plus général et prend en compte les trois (3) **sous-secteurs** suivants :

- (a) celui de l'énergie domestique (principalement l'énergie de cuisson, incluant le charbon de bois, le bois de feu et le gaz de pétrole liquéfié, GPL, communément appelé « gaz propane »),
- (b) celui des produits pétroliers (ou hydrocarbures, incluant le diesel, la gazoline, le kérosène, le mazout, le gaz propane et le gaz naturel), et
- (c) celui de l'électricité (produite à partir des hydrocarbures, de l'énergie hydraulique, solaire, éolienne, etc.).

Cette méprise se constate même dans les documents de Déclaration de politique générale (DPG) des Premiers Ministres successifs où le thème « énergie » est réduit à l'électricité et traité en quelques paragraphes laconiques. Ce fut le cas, par exemple, de celles des Premiers Ministres Jack Guy Lafontant (2 paragraphes, DPG page 23) et Jean Henry Céant (6 paragraphes, DPG pages 34, 35).

L'analyse du Cadre matriciel (période 2017-2020) pour le secteur de l'Énergie révèle, d'un côté, que les objectifs stratégiques poursuivis par les stratégies, programmes ou plans définis et mise en œuvre par le Gouvernement ont livré certains résultats effectifs, quoique non largement diffusés et, de l'autre, que ces résultats n'ont été atteints que partiellement, en deçà des engagements proclamés dans les Déclarations de politique générale et des attentes créées par les positions publiques hautement médiatisés.

Dans le Cadre matriciel, les différents documents de Politiques publiques que nous avons mobilisés et analysés dans le secteur de l'« Énergie » ont permis de regrouper les actions

publiques en Quatre (4) grands Axes stratégiques. L'ensemble de ces grands Axes est décliné en dix-huit (18) actions prioritaires. Nous nous proposons d'évaluer aux points de vue suivants :

- (1) En termes d'une juste adéquation aux objectifs : les actions planifiées et réussies ;
- (2) En termes de cohérence par rapport aux buts visés : les actions qui ne correspondent pas ou peu à la réalité des besoins sur le terrain ;
- (3) En termes d'efficacité : les actions dont les résultats observés sont très en deçà des résultats attendus ;
- (4) En termes d'efficience : les actions dont les résultats observés ne sont pas à la hauteur du coût consenti ou du temps investi.

(1) Actions en adéquation avec objectifs

Les actions suivantes peuvent être considérées comme celles faisant partie de la planification de politique publique qui ont effectivement été complétés.

○ Création de l'ANARSE

La nomination du premier Directeur Général de l'Autorité Nationale de Régulation du Secteur de l'Énergie (ANARSE) est le seul accomplissement institutionnel constaté. L'institution, créée préalablement par le Décret sur l'énergie du 6 février 2016, n'avait pas encore concrétisé jusque là.

○ De nombreuses réhabilitations et constructions d'infrastructures électriques

Il convient de noter les réhabilitations majeures de centrales, de réseaux et de sous-stations électriques (Péligre, Drouet, 52 km de ligne 115 kV, 9 sous-stations), les constructions de nouvelles centrales et de nouvelles lignes (60 MW à Thor, 7,2 MW à St Raphael, 9 km de lignes souterraine à la Croix des Bouquets, 4,5 km de ligne vers Saint Raphaël), ainsi que les diverses réhabilitations, constructions et installations encore en cours (ancienne centrale du Cap-Haïtien, réseau du Limbé, 10 km de lignes 60 kV, 4 sous-stations, 70 000 nouveaux compteurs numériques permettant le prépaiement).

○ Réalisations de micro-réseaux d'électricité

Aux réalisations techniques énumérées plus haut, il faut ajouter les vingt-deux (22) micro-réseaux réhabilités ou construits dans des villes secondaires du pays (Anse-à-Veau, Petit-Trou de Nippes, Plaisance du Sud, La Vallée de Jacmel, Fond des Blancs, Corail, Pestel, Bonbon, Marfranc, Moron, Abricot, Anse d'Hainault, Dame-Marie Dondon, Mombin Crochu, Capotille, Valières, Mont-Organisé, Carice et Baie de Henne, Tiburon, Marchand Dessalines) et les appels d'offres pour l'octroi de sept (7) concessions d'exploitation commerciale de micro-systèmes électriques (Borgne, Pilate, Plaisance du Nord, Anse-à-Galets, Pointe-à-Raquette, Thiotte, Anse-à-Pitre). Il est planifié que ces infrastructures électriques soient alimentées par de la production aux énergies solaire et thermique (photovoltaïque et diesel) et opérés par des opérateurs privés ou des coopératives.

Il faut donc reconnaître qu'il y eut un travail réel réalisé et encore en chantier, et que l'on pourrait arguer que le progrès ainsi réalisé dans le sous-secteur électricité dépasse aisément

les réalisations des 25 années qui les ont précédées. Un tel niveau de résultats ne serait pas survenu sans l'expression d'une **volonté politique** sans équivoque autour de ce projet énergétique. Nous pouvons en déduire, qu'en général, une forte volonté politique, exprimée dans la parole et dans les actions, est indispensable pour l'obtention de résultats appréciables en matière de politiques publiques.

En dépit de cela, nous pouvons observer que les objectifs fixés n'ont pas été atteints dans leur totalité. Nous estimons les manquements observés imputables à un ensemble de facteurs dont certains *précèdent* l'avènement de la dernière administration présidentielle, tandis que d'autres facteurs y sont directement liés. Considérons-les tour à tour.

(2) Les actions souffrant d'un déficit de cohérence vis-à-vis des besoins réels

En dépit des besoins clairement exprimés dans la feuille de route pour l'énergie du secteur public, certaines actions réalisées sont moins qu'idéales, tandis qu'un ensemble d'actions importantes ont simplement brillé par leur absence. Nous les présentons ici.

o Réalisation dont les choix techniques sont moins qu'idéales

Il ne fait pas de doute qu'une augmentation de la production d'électricité pour la région métropolitaine de Port-au-Prince est absolument nécessaire en raison de l'explosion de la demande d'électricité dans cette région. Il fut fait le choix d'une centrale de 60 MW de capacité, composées de **turbines** alimentée au **gaz naturel**, le gaz naturel devant permettre de réduire les coûts par rapport à l'utilisation du diesel ou du mazout. À ce sujet, il faut signaler les points techniques suivants. (a) Pour importer le gaz naturel en des volumes nécessaires au fonctionnement de ces turbines, il faut **d'abord** construire des terminaux de gaz naturel. Or ceci n'a pas été réalisé. (b) En l'absence de gaz naturel, ces turbines peuvent fonctionner au diesel. Toutefois, cela implique l'utilisation de grands volumes de diesel, à des coûts élevés, annulant l'avantage de la réduction des coûts recherchée. Les décideurs auraient donc peut-être dû faire un autre choix technologique pour cette nouvelle centrale de 60 MW à Thor.

o L'absence d'une Déclaration formelle de politique publique pour le Secteur énergie.

Plusieurs administrations présidentielles et de nombreux Gouvernements se sont succédés sans publier de document formel présentant la Politique Énergétique du pays. S'il avait existé, un tel document, discuté dans la sphère des acteurs publics et privés du secteur, aurait permis d'orienter résolument (i) les plans du secteur, (ii) les engagements financiers publics en énergie, (iii) les investissements privés en énergie, (iv) les investissements associés, industriels ou commerciaux, induits à partir des garanties accordées par une position non équivoque du Gouvernement dans le secteur. Le flou entretenu en termes d'engagement de l'État dans le secteur de l'énergie n'a pas créée l'environnement incitatif, propre à promouvoir les investissements, autant en énergie que dans les domaines devant s'appuyer sur l'énergie électrique ou l'énergie fossile pour leurs opérations. Actuellement, le seul engagement formel de l'État en termes d'énergie semble avoir été la **Feuille de route pour le secteur de l'énergie** assignée par le Président de la République au Ministre des Travaux Publics, Transports et Communications. (Ce document avait été publié sur le site du Conseil des Ministres, mais il est maintenant inaccessible, car le site n'est plus en ligne.)

○ La carence d'institutions indispensables au fonctionnement du secteur

L'analyse des leviers de la Gouvernance du secteur de l'énergie renvoie à la faiblesse des structures institutionnelles et opérationnelles, imputable à la faiblesse persistante des cadres juridico-institutionnels et réglementaires. Tout cela est préjudiciable à la bonne administration et à la gestion adéquate du secteur. Ces lacunes sont caractérisées, entre autres, par la fragmentation des principales institutions étatiques impliquées dans le secteur de l'énergie en Haïti, occasionnant un manque de coordination et de leadership en rapport avec les différents organes étatiques opérant dans le secteur, parmi lesquels on peut citer : le MTPTC, le MEF, le MCI, le MDE, l'EDH, le BME, et même le BMPAD⁴. Cela entraîne une faiblesse notable dans le système de contrôle, de suivi et de supervision par l'État, notamment sur les opérations du secteur de l'électricité à travers les transferts importants de fonds du Trésor Public. Il est à relever également de nombreuses carences dans la formulation et la planification des stratégies et politiques du secteur ; dans la conception, la construction et l'opérationnalisation de systèmes énergétiques exploités en Haïti ; dans la constitution, l'organisation et l'analyse de bases de données statistiques du secteur.

En termes de gouvernance, la non-clarification du mandat et de l'autorité des intervenants au niveau institutionnel, juridique et réglementaire, alimente la confusion des rôles ainsi que des conflits récurrents de compétences et de responsabilités à l'intérieur du secteur. Un exemple d'actualité illustrant ce propos est l'implication du BMPAD dans la gestion du sous-secteur des produits pétroliers, alors que le rôle de cette institution est de *monétiser* les aides en nature accordées à l'État haïtien et, depuis l'interruption du programme Petrocaribe, il n'y a plus de produits pétroliers à *monétiser*.

Pour redresser les carences institutionnelles préjudiciables au fonctionnement harmonieux du secteur, il convient de fixer les responsabilités et de définir les compétences des fonctions de planification, de contrôle et de mise en œuvre de la politique énergétique nationale, de coordination et de suivi des actions des institutions publiques, privées, agences internationales, organisations non gouvernementales et autres entités impliquées dans le secteur de l'énergie en Haïti. La fixation des responsabilités devra concerner aussi bien les engagements (nationaux et internationaux) à prendre pour le secteur que la coordination de l'usage des fonds publics destinés aux plans, programmes et projets relatifs au domaine de l'énergie.

(3) Les actions souffrant d'un manque d'efficacité

L'objectif qui avait été annoncé par feu le Président, Jovenel Moïse, à grand renfort de médiatisation tout au cours de son mandat, d'électrification de l'ensemble du territoire, exprimé par son slogan de « *Courant 24 sur 24* », et inscrit explicitement au programme du

⁴ **MTPTC** : Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications

MEF : Ministère de l'Économie et des Finances

MCI : Ministère du Commerce et de l'Industrie

MDE : Ministère de l'Environnement

EDH : Électricité d'Haïti

BME : Bureau des Mines et de l'Énergie

BMPAD : Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement

Premier Ministre Céant (DPG point 78, page 34) était excessivement ambitieux. Malheureusement, les résultats ont été bien en deçà des promesses proclamées. Quelle étaient les causes possibles de ce contre-performance ?

○ L'incapacité de mobiliser des financements à la hauteur des objectifs

Les ressources financières réclamées par un programme de construction de centrales, de sous-stations et de réseaux électriques pour couvrir l'ensemble du territoire national se chiffrent raisonnablement de l'ordre de plusieurs milliards de dollars américains, quand on prend en compte les dépenses en capital (l'investissement), ainsi que les coûts d'exploitation. Tandis que la capacité budgétaire de l'État haïtien avoisinait seulement USD 1,4 milliards de recettes totales projetées (2017-2018), et ces prévisions de rentrées devaient répondre aux besoins de tous les secteurs confondus. Prenant l'année fiscale 2017-2018 comme référence, on constate que les prévisions de financements internes d'investissements s'élevaient à USD 0,5 milliards, les prévisions de financement externes d'investissements ne dépassaient pas USD 0,4 milliards et les projections de dépenses courantes dépassaient à peine USD 1,1 milliards. Ces chiffres révèlent que les montants nécessaires pour répondre aux objectifs, pour le seul sous-secteur de l'électricité, ne seraient pas trouvés.

○ Électrification rurale par Systèmes solaires domestiques

Afin de répondre aux besoins des habitations rurales situées loin des réseaux électriques existants, l'option choisie fut de subventionner à 50% l'achat de *Systèmes solaires photovoltaïque individuels à usage domestique* ou *systèmes solaires domestiques (SSD)*, communément appelés des « *kits solaires* ». Cette option est bien adaptée aux conditions. L'utilisation des coopératives de crédit ruraux pour la gestion des paiements des systèmes devrait assurer une collecte de proximité et les paiements recueillis devaient permettre d'acheter d'autres SSD et intégrer continuellement de nouveaux clients ruraux dans le programme. Deux contraintes ont entravé l'exécution de ce programme. La première est l'absence de systématisation : les SSD ont été distribués par un responsable, plutôt que par un programme décentralisé – ce qui a considérablement ralenti le déploiement et l'ont involontairement lié à la politique. La seconde contrainte fut établie par l'interférence intempestive de personnalités politiques diverses qui voulaient prendre crédit pour le déploiement du programme (alors qu'ils n'y étaient pour rien). Ces personnalités ont prétendu que les produits qui devaient être remboursés à moitié étaient des dons, rendant pratiquement impossible la récupération des fonds pour la pérennité du programme.

○ Mépris total de sous-secteurs entiers

Deux sous-secteurs énergétiques sur trois sont entièrement escamotés en termes de leur prise en charge adéquate par les instances étatiques : le secteur énergie domestique et le secteur des produits pétroliers. Cette négligence est d'autant plus remarquable que cela indique que les responsables concernés – ainsi que leurs conseillers – n'étaient pas imbus des paramètres critiques suivants :

1. Le marché du bois de feu et du charbon de bois avait été évalué par le BME (certes en 2012, la dernière année de production du Bilan énergétique national) comme constituant plus de 75% de toute l'énergie consommée dans le pays. Il représentait

alors un marché de plus de USD 300 millions. Ce chiffre a très probablement augmenté depuis lors.

2. Le marché des produits pétroliers, quand à lui, constitue plus de 20% de l'énergie consommée en Haïti. Selon les statistiques de la BRH, les importations d'hydrocarbures (incluant le bitume) ont coûté plus de USD 940 millions en 2018 et USD 1 milliard en 2019. La faiblesse dans la gestion de ce secteur est à la base de ruptures de stock répétés et des crises du transport et de l'économie qui en découlent.

Pour ces raisons, ces sous-secteurs méritent au moins autant d'attention et de ressources que celui de l'électricité. La liste des effets obtenus énumérés dans le cadre matriciel traitant de l'énergie démontre clairement que cela n'est pas le cas : pratiquement aucun résultat n'est enregistré dans ces domaines en dépit de la planification. Les conséquences de cette négligence se font cruellement sentir dans l'économie du pays, l'environnement naturel du territoire et la société haïtienne.

- Le déficit de communication publique informative et motivante

La gestion appropriée de tout secteur stratégique suppose comme support indispensable une communication publique bien pensée, planifiée, et professionnellement exécutée. Cette communication a pour objectifs principaux de jauger les attentes des citoyens, de les consulter autour des orientations proposées, puis de les informer sur les options adopter et de les motiver à se les approprier.

Une communication publique efficace commence par une compréhension fine, par les décideurs, de la nature des objectifs poursuivis. Elle se poursuit par la capacité de jauger adéquatement des paramètres de mise en œuvre des actions planifiées et d'atteinte des objectifs. La grande faiblesse dans ces domaines produit des messages incohérents, qui provoquent des attentes irréalistes et, en fin de compte, l'insatisfaction et l'irritation tant du public visé que des acteurs impliqués dans les processus.

Une telle communication, pour être efficace, gagne à être transparente, équilibrée, facilement compréhensible, convaincante et inspirante. En dépit des pressions égocentriques souvent inévitables autour des communications politiques, les concepteurs ont tout intérêt à produire des messages qui créent des connexions avec le public visé et établissent leur crédibilité.

Dans la matrice des objectifs et des résultats, un programme de communication structuré brille par sa totale absence. Il en est résulté un niveau d'insatisfaction élevé des citoyens **en dépit de résultats record dans le domaine de l'électricité dans le pays** sur la période 2017 – 2020, comparée à plusieurs décennies préalables.

- La carence de personnel formé et expérimenté

Ces manquements à la bonne gouvernance, dans l'exécution et dans les résultats obtenus dans le secteur de l'énergie sont, en partie, imputables au déficit de développement de la capacité des ressources humaines de tous ordres appelées à intervenir efficacement dans le secteur.

Au niveau des décideurs (politiques), ils ne semblent pas posséder une connaissance des éléments fondamentaux du secteur de l'énergie. Cette compréhension semble aussi faire défaut aux conseillers et au personnel de support dont le rôle est justement d'apporter les appuis techniques indispensables aux responsables politiques.

Au niveau des techniciens de l'État, la communauté des techniciens en énergie du secteur public n'est pas très étoffée en dehors de l'EDH : on y trouve peu de spécialistes en efficacité énergétique, en gestion des marchés énergétique, en ingénierie des systèmes d'hydrocarbures, etc. Les cadres et experts formés dans les diverses disciplines traitant des ressources énergétiques, de l'analyse ou la conception de systèmes énergétiques, et ceux qualifiés pour gérer les différents marchés énergétiques ou encadrer les gestionnaires de ces marchés sont, malheureusement peu nombreux dans la fonction publique à l'échelle du pays. Il en résulte un secteur public de toute évidence déficient en personnel qualifié dans la pléthore de spécialités liées au trois principaux sous-secteurs de l'énergie prioritaires en Haïti.

(4) Les actions démontrant leur faiblesse en termes d'efficacité

Cette dernière catégorie regroupe quatre (4) actions visant des objectifs louables, effectivement planifiées et mises en œuvre. Elles semblent pourtant très inefficaces dans leur exécution.

- *Construction des nouveaux micro-réseaux du Nord-est*

Trois micro-systèmes étaient planifiés pour les villes de Mont Organisé, Capotille et Valières dans le Département du Nord-est. L'État haïtien obtint un engagement de support international via un don du Japon et la gestion du projet par le PNUD. En 4 ans depuis la signature de l'engagement, les appels d'offres ont été lancés pour chacune des localités séparément plutôt que de profiter de la proximité de ces villes pour mobiliser une seule compagnie dans cette région difficilement accessible. En raison des limitations dans la disponibilité du financement, il en a résulté qu'une seule micro-centrale, celle de Mont Organisé, a été complétée en 4 ans au lieu de le faire avec efficacité en moins de 2 ans.

- *Installation de 70,000 compteurs prépayés*

En 2020, l'EDH a engagé une firme pour entamer le remplacement de 70,000 compteurs mécaniques par des compteurs électroniques programmables (« *smart meters* ») et le processus est encore en cours. Mais le projet pilote d'essai avait commencé en 2013, sans frais pour l'EDH ou l'État haïtien, avec une centaine d'unités dans deux quartiers. Ces compteurs, avec leur système de gestion commerciale informatisé, ont fonctionné avec succès pendant sept (7) ans, facilitant visiblement la collecte de l'argent dû, avant que la compagnie n'engage enfin un contrat, après appel d'offre. Sachant qu'à côté de la fraude, une des plus grandes faiblesses de l'EDH est la production des factures et le recouvrement des sommes dues⁵, chaque année de retard dans la mise en œuvre de ces installations représente donc un manque à gagner important pour l'EDH et l'Etat haïtien qui subventionne le fonctionnement de l'EDH. Le contrat de la compagnie Nuri Telecom

⁵ Selon l'EDH, en octobre 2018, seulement 27 658 sur 147 476 abonnés (soit 18,75%) des abonnés avait payé leur facture.

engagée pour la mise en place du nouveau système de compteurs et du logiciel de gestion commerciale s'étend sur une durée de cinq (5) ans, incluant la formation des employés de la Direction commerciale de l'EDH qui vont prendre la relève de la gestion une fois le contrat arrivé à terme. Plus les installations se font rapidement, plus les rentrées de l'EDH vont augmenter proportionnellement. Pourtant, au lieu d'engager des équipes d'ingénieurs et de techniciens haïtiens pour augmenter le rythme des installations sur le terrain, la compagnie a opté de travailler uniquement avec des coréens et quelques employés de l'EDH. Le temps perdu par l'EDH avant d'engager le contrat et le choix de ne pas engager des équipes locales pour accélérer les installations sont deux facteurs démontrant la grande inefficience dans la mise en œuvre de cette solution pourtant avantageuse pour la compagnie de service électrique EDH.

○ Cas de la Centrale du Parc Industriel de Caracol : ajout photovoltaïque et concession

Un autre cas d'une grande inefficience en termes de temps et d'argent : celui de la centrale électrique du Parc Industriel de Caracole (PIC). Ce parc industriel possède depuis 2012, pour son alimentation en énergie, une centrale électrique de 10 MW opérant au Mazout. Puisque le PIC n'utilise pas toute la capacité de cette centrale, il fut décidé d'engager un gestionnaire temporaire (une ONG américaine NRECA International Ltd⁶, en 2013) qui serait financé par un don de USD 24 Millions sur 3 ans de l'USAID, et de l'utiliser pour desservir également les communes avoisinantes : Limonade, Terrier Rouge, Trou du Nord et Sainte Suzanne. En plus du donateur, l'USAID, cette action impliqua : le gestionnaire commercial, NRECA International ; un opérateur de la centrale, ESD ; le World Council of Credit Unions qui géra une initiative pour le paiement des factures d'électricité sur les appareils mobiles; et le Cadmus Group pour fournir une expertise sur la conformité environnementale. Après cette période, en 2017 donc, une concession serait octroyée, par appel d'offre, à une firme privée pour l'opération commerciale du système. Le processus est encore en cours aujourd'hui, en 2021, six ans plus tard et implique l'USAID, la Banque Mondiale, la Cellule Énergie du MTPTC, l'ANARSE, l'UCGPPP⁷ du MEF, l'EDH, NRECA International, la multinationale de consultations financières Deloitte, le consultant juridique GIDE et le consultant technique Tractabel. Vu l'échec de l'EDH dans le Nord-est⁸ depuis 2009 et ailleurs dans le pays au cours des 50 ans d'existence de la compagnie, il fut logiquement décidé d'expérimenter une approche mixte, où les compagnies publiques et privées coexisteraient sur le territoire, comme cela se fait dans le reste de l'hémisphère. Toutefois, un observateur est en droit de questionner l'efficacité de l'ensemble de la démarche quand on considère un financement de USD 24 M sur 3 ans à NRECA, plus six (6) années de délais supplémentaires (incluant forcément des frais additionnels à NRECA sur ces 6 ans) et l'implication de deux (2) bailleurs,

⁶ NRECA International Ltd: *National Rural Electric Cooperative Association International Limited*. Une organisation américaine à but non lucratif de services d'électricité pour le développement rural, créée en 1962, qui met en œuvre des projets dans les pays en développement.

⁷ UCGPPP : Unité Centrale de Gestion des Partenariats Public-Privé du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)

⁸ Selon un média en ligne, Haiti News 2000: "La Centrale de Chévy [construite en 2009] fournit 6 heures d'électricité par jour aux villes du Nord-Est. Pour le faire, l'EDH se charge d'un approvisionnement mensuelle de 300 Millions de Gourdes de carburant, tandis que les recettes mensuelles du département dans son intégralité, ne dépassent pas 300,000 Gourdes, soit seulement 10% du coût du carburant."

quatre (4) entités publiques et quatre (4) firmes privées internationales. Cette expérience a duré 9 ans à date et représente une illustration symbolique de l'inefficience de la dépendance d'Haïti en l'aide internationale.

Conclusions et recommandations

L'analyse de l'évolution du secteur de l'énergie au cours des quatre dernières années, de 2017 à 2020 inclusivement, a permis de faire trois constats principaux. D'abord que, des principaux sous-secteurs clés pour Haïti, le sous-secteur de l'électricité a été le mieux pourvu en volonté politique et en ressources. Il en est résulté un volume de réalisations concrètes (dans ce sous-secteur) possiblement inégalé au cours des trois dernières décennies, mais largement passé sous silence. Ensuite, qu'en dépit de cette performance, les citoyens ont ressenti un grand niveau d'insatisfaction et même de colère en raison, à la fois, des objectifs trop ambitieux mis en avant, de l'impossibilité de mobiliser les importantes ressources financières requises pour de tels objectifs, de l'incohérence de certaines actions, de l'inefficacité d'autres et de l'inefficience d'autres actions encore. Enfin, nous avons pu constater que la majeure part du secteur de l'énergie n'a pratiquement pas été pris en compte formellement par le secteur public, une lacune attribuable à l'incompréhension du secteur, de l'inexistence des institutions nécessaires ainsi qu'au déficit patent de ressources humaines dotées des compétences idoines.

Nous pouvons en déduire certaines recommandations que résumées comme suit.

- (1) L'établissement d'une politique énergétique formelle est indispensable et non négociable pour l'avancement régulier et dynamique du secteur. Cette politique publique sera suivie d'un plan détaillé et d'un calendrier réaliste.
- (2) La mise en place des institutions publiques adéquates (Direction de l'énergie, Agence d'électrification rurale, etc.) et de programmes de formation des ressources humaines appropriées est aussi une condition *sine qua non* à un progrès réel dans l'accès à l'électricité dans le pays.
- (3) Un financement adéquat, proportionné aux objectifs fixés est, sans aucun doute, nécessaire.
- (4) Les sous-secteurs de l'énergie domestique, des produits pétroliers et de l'électricité doivent être pris en compte avec le même niveau d'attention et d'application, car les services énergétiques qu'ils fournissent sont out aussi stratégiques.
- (5) Une communication transparente et équilibrée des différentes étapes et des actions doit être établie, en s'assurant de publications accessibles en permanence (sur Internet) et présentant : la politique énergétique, la planification pour le secteur, les budgets, les réalisations, le degré d'avancement et le bilan des dépenses.
- (6) Finalement, quoique difficile à accomplir, un certain niveau d'indépendance vis-à-vis du gouvernement et du pouvoir politique est crucial pour assurer la poursuite d'objectifs de long terme, un secteur de l'énergie sain, une évolution constante, des résultats durables et des services énergétiques de qualité accordés à toute la population du pays.

V. ANALYSE ET EVALUATION DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT HAITIEN EN MATIERE DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET L'IMPUNITÉ

I. Bref aperçu historique sur la corruption et l'impunité en Haïti

Dans le code pénal haïtien publié en 1835, l'infraction que constitue la corruption est déjà prévue et punie par plusieurs articles. L'honnêteté et l'intégrité sont des qualités essentielles pour être fonctionnaires publics. Nous serions tentés de croire que chez nous, la corruption et son corollaire l'impunité n'étaient pas tolérés. Mais l'historienne Gusti Klara Gaillard Pourchet nous rappelle que « En 1804, le modèle colonial d'enrichissement au détriment de l'économie locale est donc reconduit, certes, selon les gouvernements, avec une intensité variable. Et la tradition orale en témoigne encore puisqu'elle perpétue deux adages vivaces, attribués à nos pères fondateurs. D'une part, celui de Dessalines (1804-1806) avec son fameux « Plumé poul la, pa kite-l rélé » et celui de Pétiou (1807-1818), « Voler l'Etat, n'est pas voler ». Mais des actions pour contrer la corruption sont tout aussi évidentes, spécialement le fameux procès de la consolidation en 1904 et le procès des faux timbres-poste Odubon en 1975 qui ont abouti à la condamnation et à l'emprisonnement des personnes jugées coupables de ces détournements. Il faut retenir que ces deux procès ont pu se faire grâce à la volonté politique des présidents⁹ d'alors qui voulaient lancer un message fort sur leur volonté de combattre la corruption. Toutefois, il faut aussi rappeler qu'après le procès de la consolidation trois des coupables ont accédé à la présidence¹⁰ d'Haïti. Ces évocations pour nous rappeler que depuis notre histoire de peuple, la lutte contre la corruption est une préoccupation constante.

Mais entre ces deux grands procès, il y en a eu des moindres, qui n'ont pas fait autant de vagues mais qui ont abouti à la condamnation de certains accusés et à la libération d'autres. Mais ce qui est certain, c'est que la majorité des actes de corruption quoique dénoncés par la clameur publique n'ont jamais été condamnés par la justice et de ce fait constituent les meilleurs encouragements à l'impunité.

Cette analyse critique des actions réalisées par les autorités publiques en créant des structures pour combattre la corruption, en les mettant en œuvre, en les dotant de ressources humaines, financières et matérielles, devrait nous permettre de comprendre pourquoi les résultats attendus ne se concrétisent pas. Les différents organismes autonomes, les unités, les brigades et tous autres bureaux créés pour contrôler, veiller au fonctionnement, s'assurer du respect des normes, rechercher, enquêter, juger et condamner les auteurs d'actes de corruption ne sont toujours pas parvenus à l'éradiquer. On peut citer, la Cour Supérieure de Comptes et du Contentieux Administratif, les Cours et Tribunaux, l'Unité de Lutte Contre la Corruption, l'Unité Centrale de Renseignements Financiers, le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire, le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, le Ministère de l'Economie et des Finances, la Commission Nationale de Marchés Publics, les Cours et Tribunaux de la

⁹ Le président Nord Alexis et le président Jean Claude Duvalier

¹⁰ Cincinnatus Leconte, Tancredi August et Vilbrun Guillaume Sam

République, l'Unité de Lutte Contre la Corruption, l'Inspection Générale des Finances et la Brigade d'Intervention Contre l'Insécurité Foncière, avec pour mission de traquer la corruption, ou qu'elle se produit et l'envoyer à la sanction de la justice. Malgré cet arsenal, l'impunité continue de s'étendre et de narguer celles et ceux qui pensent pouvoir la combattre et l'éradiquer. Mais le dernier mot n'est pas dit et l'objectif de ce travail est de comprendre les points d'échappement pour les contourner.

II. Rappel de la situation ex-ante dans le secteur de la corruption et de l'impunité

- (1) ***Les sandales de corruption à répétition au sein de l'Etat*** : Deux rapports d'enquête du Sénat haïtien devaient indexer le nom de plusieurs hauts responsables du Parti au pouvoir dans le scandale du détournement de près de 4 milliards de dollars provenant des fonds du Programme « Petro caribe ». Le nom du Président en fonction Jovenel Moïse devait être lui-même cité par la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) dans ses Rapports d'audit de 2018 et 2019, alors que celui-ci n'était qu'un simple chef d'entreprise ;
- (2) ***Le scandale du dossier dermalog¹¹ et de l'acquisition d'une villa de 4.25 millions par une diplomate haïtienne***. Deux avis défavorables de la CSC-CA sur un contrat de 27.7 millions de dollars en devise américaine avec la firme dermalog pour refaire les cartes d'identification nationale n'ont pas empêché le gouvernement de signer ce contrat avec la firme « choisie par la Première Dame » selon les déclarations du directeur de l'ONI M. Elibert. Egalement, l'épouse d'un sénateur de la République, diplomate au Consulat d'Haïti à Montréal, a fait l'acquisition d'une villa de 4,25 millions de dollars en devise américaine à Laval.
- (3) ***De nombreuses plaintes sont déposées au CSPJ contre des juges*** - Au cours d'une année, plus de 200 plaintes ont été portées contre des juges en fonction, moins de 15 juges ont été jugés et sanctionnés par le Tribunal disciplinaire créé au sein de ce Pouvoir. Un commissaire du gouvernement près la Cour de Cassation de la République, ancien sénateur de la République, a été déclaré inapte à la certification, puisqu'il détenait un faux diplôme de baccalauréat dans son dossier.
- (4) ***La tolérance des administrateurs des Tribunaux de Première Instance de la République***. Lorsque les dossiers se perdent dans les greffes des cabinets d'instruction, sous prétexte qu'ils sont vandalisés ou saccagés pendant la nuit et qu'aucune enquête n'est réalisée et que personne n'est sanctionné la pratique s'installe. Il suffit de fracasser un cadenas pour que les corps du délit (arme à feu, billets de banque ou drogue) soient emportés sans justification ni explication. Ni les responsables de la sécurité des locaux pas plus que les greffiers informés du contenu des dossiers ne sont interrogés. Les deux cas emblématiques séparés de quelques mois : le dossier de Me Dorval et celui de l'ex-président Moïse. Ces situations d'abandon et de désintérêt attisent l'impunité.
- (5) ***Le manque d'informations fiables relatives aux activités des juridictions***. Les faiblesses relatives à l'absence d'informations fiables sur le quotidien des cours et tribunaux est patent. Comment les organiser et les doter de matériels suffisants et de qualité, quand l'administration centrale ignore leur condition. Comment doter des tribunaux de paix, par exemple, d'ordinateurs quand dans leurs espaces il n'y a ni

¹¹ Nouvelle carte d'identification nationale imprimée par une firme allemande

électricité, ni personnes ressources sachant utiliser cet outil ? Comment s'assurer que le juge de paix ou le greffier du tribunal de paix n'abuse pas de sa fonction pour émettre des mandats d'amener, particulièrement les vendredi (avec risque de passer la fin de semaine en garde à vue) quand les registres, quand ils existent, sont rarement utilisés encore moins contrôlés.

- (6) ***La désorganisation du système judiciaire à travers la République.*** La répartition des juges, parquetiers et autres personnels judiciaires des différentes juridictions de jugement à travers le pays ne tient compte d'aucune base institutionnelle. Elle dépend uniquement du dynamisme des politiques de ces juridictions. La population à desservir, si dans les premières planifications était prise en compte pour y placer une structure et un personnel, n'est plus la base de ces décisions. Des communes sont créées sans être géographiquement délimitées et les structures judiciaires y font défaut. Lorsque la population a besoin des services d'un juge, elle peut choisir à quelle juridiction s'adresser. Le scandale causé par des interventions de juges de Pétion-ville, de Delmas, de Croix des Missions dans une propriété située dans la juridiction de Tabarre/Vivy Michel (qui n'a pas de tribunal de Paix), illustre ce manquement. Les nominations, promotions et déplacements des magistrats ne répondent à aucune planification ni plan de carrière. Ils dépendent des rapports existants entre eux et leurs administrations (clientélisme). Aucun contrôle sur la qualité de leur travail, les résultats produits au cours des années et de leur réputation, n'est effectué. La responsabilité des administrateurs des différentes juridictions n'est pas questionnée et leur gestion n'est pas évaluée. Leur renouvellement ou leur remplacement ne nécessite aucune justification de l'autorité de contrôle et même en cas de malversation avérée, le simple renvoi sans restitution ou sanction est admise.
- (7) ***L'élaboration du budget alloué au CSPJ est totalement aléatoire.*** Lorsque le CSPJ soumet le budget qu'il a élaboré, en fonction de certaines planifications (recrutement d'une cinquantaine de juges pour le Grand-Sud ou plusieurs tribunaux de Paix n'avaient qu'un seul juge en 2017) au MEF, dépendamment de leurs disponibilités, ils le réduisent à un pourcentage qui ne tient aucun compte de leurs besoins. Ce montant lorsque soumis au parlement ne peut faire l'objet d'aucun changement, sauf au niveau des lignes budgétaires. Peu importe les projections et réalisations planifiées, il faudra s'en accommoder. Le budget de certaines instances étatiques chargées de la lutte contre la corruption et l'impunité a légèrement augmenté au cours des dernières années. Mais ces variations ne tenant pas compte des réalités structurelles et organisationnelles des instances concernées, les résultats attendus ne sont pas atteints. Par exemple, le fait par le ministère des finances d'être incapable de quantifier le montant des frais et amendes générées par les greffes des tribunaux des juridictions rend illusoire le contrôle effectué sur la gestion de ces structures. Par ailleurs, le manque de données réelles sur la quantité d'utilisateurs au sein de la justice, des tribunaux et autres services connexes ne facilite pas les planifications qui permettraient de rénover et de construire des espaces répondant mieux aux normes minimales.

Les lignes budgétaires réservées aux instances judiciaires et de lutte contre la corruption sont

Instances	Année fiscale		
	2018-2019	2019-2020	2020-2021
CSPJ	1,778,612,217	1,575,010,081	2,283,517,339
MJSP	13,764,872,694	13,536,626.916	20,569,470,733
Y compris PNH et UCREF	PNH 10,784,978,734 UCREF 74,209,421	10,989,215,448 65,462,556	16,779,743,655 85,462,556
CSC-CA	790,452,665	756,154,255	955,571,104

I. Cadre matriciel de l'analyse critique

SOUS-SECTEUR CORRUPTION

Axe stratégique	Objectifs poursuivis	Actions prioritaires	Resp.	Période de mise en œuvre	Résultats attendus	Effets obtenus
Axe VII.- Moralisation de la vie publique	Renforcement des moyens de lutte contre la corruption	21.- Rendre effective les législations destinées à combattre la corruption (SC/A21); 22.- Promouvoir le recrutement de ressources humaines spécialisées (SC/A22); 23.- Rendre effectif la Déclaration de patrimoine pour tous les fonctionnaires publics (SC/A23) ; 24.- Promouvoir le respect des procédures de passation de marchés publics dans les institutions publiques (SC/A24)	ULCC UCREF BAF IGF CSC-CA CNMP Les Cours et Tribunaux	2017-2020	Les instruments légaux, les ressources humaines, les structures et les outils matériels destinés à la lutte contre la corruption sont consolidés et effectifs	Bien que certains juges aient reçu une formation spécialisée sur la lutte contre corruption, mais les audiences traitant de ces cas ne leur sont pas confiées obligatoirement. Un nouveau Code pénal a été adopté et promulgué, mais ne sera en application qu'en mai 2022. Certaines juridictions ont reçu des matériels informatiques, mais sans la formation adéquate. Les juges recrutés ne sont toujours pas formés spécialement à la lutte contre la corruption. Même si des efforts ont été accomplis par l'ULCC pour porter les fonctionnaires à déclarer leur patrimoine, la pratique n'a pas été systématisée. Avec l'obligation qui est faite aux institutions publiques d'instituer une Commission de passation de marchés publics, incluant un représentant du CNMP, les procédures sont souvent respectées, même si des anciennes pratiques de clientélisme demeurent dans beaucoup d'autres organismes

SOUS-SECTEUR IMPUNITÉ

Axe stratégique	Objectifs poursuivis	Actions prioritaires	Resp.	Période de mise en œuvre	Résultats attendus	Effets obtenus
AXE VIII Dépolitisation de la justice	Renforcement des capacités de lutte contre l'impunité	<p>25.-Améliorer le fonctionnement et la performance des juridictions (SI/A25) ;</p> <p>26.-Renforcer la formation des magistrats, des personnels des tribunaux et des policiers chargés de l'exécution des décisions de justice (SI/A26) ;</p> <p>27.-Mettre en place des mesures de prévention contre l'impunité (SI/A27);</p> <p>28.- Renforcer la coopération internationale et l'entraide judiciaire pour le recouvrement des avoirs volés (SI/A28)</p>	MJSP /CSPJ/ les Cours et Tribunaux	2017-2020	Les lois sont appliquées contre toutes les catégories d'individus suspectés de violation, de quel que origine, rang et fonction sans discrimination	Malgré les rencontres avec les doyens et présidents des tribunaux et des cours sur l'administration de la justice et la distribution de matériel aux juridictions, les indicateurs sur le fonctionnement et les performances ne sont pas meilleurs. A l'exclusion des magistrats, le personnel de la justice et les officiers de police judiciaire chargés de l'exécution des décisions de justice n'ont pas reçu de formation. Les fonctionnaires publics et autres individus bénéficiant d'appuis politiques fictifs ou réels, même lorsque accusés de corruption, par action ou par omission, ne sont pas inquiétés. La récupération des avoirs volés et placés à l'extérieur par des individus accusés mais jamais poursuivis ne peuvent s'effectuer faute de décision de justice à soumettre aux instances détentrices de ces fonds.

II. Présentation narrative du cadre matriciel ci-dessus

1) *Axe stratégique corruption*

« **Rendre effective les législations destinées à combattre la corruption (SC/A21)- Promouvoir le recrutement de ressources humaines spécialisées (SC/A22)** La législation créant des structures et envisageant des mesures pour combattre la corruption est éparse et se retrouve dans différents textes qui ne sont pas colligés dans un même code. Il s'est avéré nécessaire de réaliser des formations spécialisées pour les magistrats des différentes juridictions du pays, au niveau des Cours et des Tribunaux. Les magistrats nouvellement recrutés n'ont pas de formation spécialisée en matière de lutte contre la corruption. Lorsque ces formations sont organisées, elles visent ceux qui sont déjà dans le système. Certains magistrats formés en la matière étaient même affectés à titre exceptionnel à l'ULCC. Toutefois, à l'exception des magistrats de la CSC-CA qui ont l'exclusivité de juger des fraudes dans l'administration publique, les autres magistrats, même ceux qui ont reçu la formation spécialisée, entendent aussi d'autres types d'affaires. Puisque dans nos tribunaux, il n'y a pas de chambre spéciale pour les dossiers de corruption, de ce fait, ce n'est pas systématiquement que les Doyens et Présidents des Cours assignent le jugement des affaires traitant de la corruption aux magistrats qui ont reçu cette formation. La formation spécifique contre la corruption tant qu'elle n'est pas donnée à tous les magistrats, et aux autres personnels de toutes les juridictions, le résultat attendu ne sera pas atteint.

Par ailleurs la dotation de certains matériels informatisés aux magistrats et aux juridictions à travers le pays n'a pas non plus amélioré les performances, vu que la formation adéquate n'a pas accompagné. Jusqu'en 1995 lors de la publication du décret sur l'organisation judiciaire le personnel consistait en greffier et huissiers. De nos jours, il faut en plus des secrétaires et dactylographes, des informaticien.nes, des archivistes, des traducteurs.trices et des secrétaires juridiques. Il s'avère donc nécessaire de revoir ce personnel, qui nécessiterait une formation spécialisée et un manuel de procédure définissant la tâche de chacun.

(1) « **Rendre effective la déclaration de patrimoine pour tous les fonctionnaires (SC/A23)** » l'ULCC, dans ses efforts pour respecter les différents textes législatifs visant à combattre la corruption a, en plus d'organiser des formations, posé des actions directes. Pour faire respecter les obligations des fonctionnaires de l'Etat, en plus des formations réalisées pour les différentes instances de la fonction public, a porté les cadres des ministères, des organismes autonomes et tous autres administrateurs et comptables de deniers publics, pour respecter cette prescription de la loi de février 2008 relative à l'hypothèque légale qui grève leurs biens, dès leur entrée en fonction. Il veillait à ce que tous les nouveaux arrivants remplissent leur déclaration de patrimoine. Des formulaires à cet effet ont été élaborés et déposés dans les greffes des 18 juridictions de Tribunaux de Première Instance du Pays. Pendant quelques temps cette pratique a été accomplie, mais elle n'a pas été systématisée. Etant donné qu'il n'y a pas eu de sanctions pour ces manquements, la conséquence est que cette pratique a été abandonnée.

(2) « Promouvoir le respect des procédures de passation de marchés publics dans les institutions publiques (SC/A24) »- Les efforts déployés par la Commission Nationale de Passation de Marchés Publics pour systématiser les procédures visant à garantir un contrôle strict sur les dépenses de l'Etat en matière de passation de marchés publics, ont abouti à la mise sur pied de commission de passation de marchés publics incluant un représentant du CNP au sein de chaque administration publique. Cette action aura certainement permis à la Commission d'être pro-active dans la détermination et le contrôle du système de marchés publics et les conventions de services avec des institutions privées. Même lorsque les mauvaises pratiques de clientélisme permettent de traverser les mailles du filet de contrôle de la régularité et de la publicité de ces transactions, les procédures sont souvent respectées.

2) *Axe stratégique impunité*

Cet axe visant prioritairement la lutte contre l'impunité en d'autres termes, l'application des lois contre toutes les catégories d'individus suspectés de violation de quel que soit l'origine, le rang et la fonction qu'il occupe, sans distinction. Il a pour objectif le renforcement des capacités de lutte contre l'impunité. Les principales actions planifiées sont les suivantes :

(1) « Améliorer du fonctionnement et de la performance des juridictions » (SI/A25) – Ajouter la formation des magistrats, des personnels des tribunaux et des policiers chargés de l'exécution des décisions de justice (SI/A26)- Ces deux actions se rejoignent dans l'atteinte des résultats. En effet, en dépit des rencontres avec les Présidents des Cours et les Doyens des TPI sur l'administration de la justice et la distribution de matériel aux juridictions, les indicateurs sur le fonctionnement et les performances de la justice ne se sont pas améliorés. Et pour cause, sur le terrain ces responsables de juridiction craignent de sanctionner des juges comme eux, alors ils ne prennent pas leurs responsabilités. De plus, les notions apprises au cours des formations sont tellement éloignées des réalités du terrain, qu'il est souvent difficile de les appliquer. Lorsque dans un tribunal de première instance, les juges d'instruction doivent se partager un bureau et que les juges de siège n'en disposent pas du tout, il est difficile de leur faire admettre que les institutions chargées de leur fonctionnement se soucient de leurs performances. Le matériel distribué souvent n'est pas destiné aux juges mais au greffe et lorsqu'il y a mauvaise foi de la part des greffiers, ils se mettent sous l'autorité du ministère pour ne pas obtempérer aux ordres du responsable de juridiction et encore moins des autres juges du tribunal. Il n'est pas rare de voir un juge et un substitut du commissaire du gouvernement attendant un greffier pour prendre siège. Ces magistrats, même s'ils dénoncent cette attitude au responsable de la juridiction ne sont pas certains qu'il y aura une réponse... alors ils préfèrent le tolérer au détriment de la performance du tribunal. Et la, commence l'impunité!

De plus, à l'exclusion des magistrats qui depuis plus d'une dizaine d'années sont formés à l'Ecole de la Magistrature, avant leur intégration dans la justice –ce qui n'est pas tout à fait exact pour tous les parquetiers (commissaires du gouvernement et substituts) les autres

personnels n'ont pas de formation adéquate. Certains greffiers en chef ont participé peut-être à certaines rencontres pour recevoir les instructions du ministère mais en matière d'exécution de leur fonction telle que prévue par le décret sur l'organisation judiciaire, ils l'ont pour la plupart appris sur le tas. Etant donné qu'il n'y a aucun manuel à l'usage des greffiers, les juridictions fonctionnent de manière individuelle et il n'est pas surprenant d'y trouver des pratiques différentes.

Le classement des dossiers, les archives des tribunaux, la bonne tenue des registres se font au gré du fonctionnaire qui occupe la fonction. S'il est méticuleux, cela se passe relativement bien. Autrement –et c'est le cas dans 85% des Tribunaux de Paix et dans au moins 40% des Tribunaux de Première Instance. Il est parfois difficile de retrouver les plumitifs d'audience d'années antérieures ou les expéditions de jugements rendus quelques années auparavant.

(2) « Mettre en place des mesures de prévention contre l'impunité (SI/A27)- L'impunité principalement due au fait que des fonctionnaires publics ou des individus qui jouissent d'appui d'autorités constituées, s'estiment au-dessus des lois et agissent à leur guise. En effet, lorsque pouvant se référer à une autorité politique en fonction, tout est permis à cet individu qui ne se gêne pas pour en profiter et même en faire commerce. Le sénateur qui a admis en pleine séance avoir reçu de l'argent pour voter la politique générale d'un premier ministre pressenti n'en a éprouvé aucune gêne. Les autres sénateurs qu'il a dénoncé du même coup n'ont pas protestés. Aucun n'a été invité par aucune des instances chargées de la lutte contre la corruption. Alors que parallèlement, des personnes invitées pour ne pas dire interpellées par le directeur de l'ULCC étaient des « opposants »! L'impunité est non seulement due à la corruption généralisée qui règne, mais aussi en grande partie à l'insuffisance de moyens et de structure de protection des citoyennes et des citoyens. En exemple, dans une commune de la juridiction de Coteaux, où il n'y a pas de policiers, le juge ne perd plus son temps à émettre des mandats d'amener parce qu'il n'y a aucun moyen d'obliger l'agresseur à se présenter par devant son tribunal. Dans une commune où le tribunal de paix n'a qu'un seul juge, la population n'est pas desservie. A Port-au-Prince, la Cour d'appel a passé plus de deux années sans fonctionner. Il n'y a pas eu d'assises criminelles avec assistance de jury depuis 3 ans. Qui mériterait d'être sanctionné dans ces cas ? Pourtant, seul le justiciable l'est. S'il a un conflit, celui-ci ne peut être tranché et s'il est en prison, c'est encore pire. Sa liberté individuelle est violée.

(3) « Renforcer la coopération internationale et l'entraide judiciaire pour le recrutement des avoirs volés (SI/A28)- De nombreux individus profitant de la corruption se constituent une fortune que leur situation ne peut justifier. Ils passent par les banques pour effectuer des transferts à l'extérieur. Même lorsque accusés, étant donné qu'ils n'ont jamais été jugés et condamnés, ces sommes ne peuvent être récupérées au profit de l'Etat haïtien par les pays d'hébergement de ces valeurs. Pour tenter de récupérer ces sommes qui seraient certainement utiles dans les caisses de l'Etat, des efforts seront déployés pour poursuivre ces dossiers et obtenir de la justice les décisions autorisant tout détenteur à remettre ces montants. C'est encore une autre catégorie de bénéficiaires de l'impunité qui ne peut pas être imputée aux juges. La tolérance vient des

particuliers victimes ou des parquetiers qui ne recherchent pas les crimes pour en obtenir la sanction par un tribunal.

III. Evaluation analytique des différentes actions réalisées

Dans cette partie, le résultat de chacune des actions réalisées est évalué en tenant compte des trois éléments suivants : cohérence, efficacité et efficience

Des Déficiés de Cohérence : la mise en œuvre de l'action publique et des moyens n'ont pas été et ne sont pas en adéquation avec les objectifs préalablement définis. Ce fut le cas des actions visant à :

- (1) ***Rendre effective la législation destinée à combattre la corruption (SC-A21)***- La multiplication des formations, des séances de sensibilisation, des conférences débats et des publications sur les textes législatifs existants, relatifs à la lutte contre la corruption visait à informer le public en général et les acteurs en particulier de tout l'arsenal qui existe sur le sujet. Les premiers pour les dissuader de poser des actes assimilés à la corruption et les seconds pour les porter à sanctionner les présumés coupables. Toutefois, les nombreux cas de scandales dénoncés dans les médias, si elle permet de penser que le public est mieux informé des actions de corruption, ne dissuade pas pour autant les auteurs à poser ces actions, vu qu'elles ne doutent pas de leur impunité. En ce sens, ces actions n'ont pas apporté les résultats attendus.
- (2) ***Mettre en place des mesures de prévention contre l'impunité (SI/A27)***.- En dépit du fait que le Code Pénal en vigueur et des textes plus récents sur les sanctions prévues en cas de commission d'infraction, les fonctionnaires publics et autres individus qui bénéficient de l'appui politiques puissants n'hésitent pas à commettre toutes sortes de violation de la loi et même des droits des gens, se sachant au-dessus de la loi. Du fait que le renouvellement des mandats des juges dépend encore de l'exécutif, donc du politique, ne les met pas vraiment à l'abri des abus des politiques. En conséquence, les mesures de renforcement des pouvoirs des membres de la justice pour assurer leur indépendance vis à vis des politiques n'a pas donné les résultats escomptés.
- (3) ***Renforcer la coopération internationale et l'entraide judiciaire pour le recouvrement des avoirs volés (SI/A28)***.- Une grande majorité des fonds provenant de la corruption au sein des hauts fonctionnaires et cadres de l'administration publique provient du marchandage pour des services relevant de leurs fonctions. Pour ne pas étaler ces ressources injustifiables, souvent elles sont expédiées à l'extérieur, en dépit des mesures prises par les responsables pour contrôler les transactions. Obtenir le rapatriement de ces valeurs qui reviendraient dans les caisses de l'Etat serait une manière de coopération et d'entraide judiciaire. Mais, vu que les autorités haïtiennes ne peuvent justifier d'une décision de justice contre ces individus qui jouissent d'une totale impunité, ils n'obtiennent pas cette entraide et cette coopération. Les fonds ainsi détournés n'ont jamais pu être récupérés, ce qui nous fait dire que les moyens et actions mis en œuvre pour réaliser cette action étaient insuffisants.

Des Déficits d'efficacité : les résultats obtenus n'ont pas été à la hauteur des objectifs préalablement fixés. On retrouve dans cette rubrique les actions destinées à :

- (1) ***Promouvoir le recrutement de ressources humaines spécialisées (SC/A22) Améliorer le fonctionnement et la performance des juridictions (SI/A25)***.- Ces deux activités de formation spécialisée pour les ressources à affecter dans les tribunaux et les cours de toutes les juridictions de la République, visait principalement à améliorer leur fonctionnement. Chaque administrateur du tribunal connaissant ses responsabilités, les obligations de chaque membre du tribunal et les résultats à obtenir par rapport à ses planifications, le fonctionnement et la performance des juridictions devraient suivre. Mais la réalité du terrain, le manque d'initiative des Doyens et Présidents de cours qui estiment que leur fonction n'est pas d'obliger les juges à travailler, d'autant qu'en début d'année judiciaire il ne leur est pas fixé un quota d'affaires à entendre et surtout la crainte de représailles ou de réactions les portent à ne pas insister. Les formations spécialisées à l'adresse des juges n'étant pas étendue aux autres membres du personnel des juridictions, la distribution de matériel et de mobilier sans tenir compte de l'état de vétusté et de manque d'espace pour les stocker, ne donne pas les résultats attendus suite à ces efforts.
- (2) ***Promouvoir le respect des procédures de passation de marchés publics dans les institutions publiques (SC/A24)*** .- L'obligation qui est faite aux institutions publiques d'instituer dans leur structure une commission de passation de marchés publics incluant un membre de cet organisme, devrait permettre de réaliser cette obligation légale dans les meilleures conditions et dans le stricte respect des textes législatifs. Pourtant, cette présence d'un membre formé et spécialisé au sein de chaque institution ne garantit pas la systématisation des procédures. Elles sont souvent respectées mais les anciennes pratiques de clientélisme perdurent. C'est pourquoi il est évident que les efforts pour concrétiser cette obligation légale n'ont pas donné les résultats escomptés.

Des Déficits d'efficience : Les effets constatés en termes de résultats n'ont pas été à la hauteur des coûts engagés dans la mise en œuvre de l'action publique. Ce problème d'inefficience a été évalué notamment dans les actions visant à :

- (1) ***Rendre effective la déclaration de patrimoine pour tous les fonctionnaires publics (SC/A23)***.- Les efforts déployés par l'ULCC pour former des formateurs à déployer à travers la République pour informer et sensibiliser les fonctionnaires cadres de l'administration publique sur cette obligation légale de déclarer leur patrimoine, les ressources utilisées pour préparer des formulaires standardisés, les multiplier, former le personnel chargé de les distribuer et de les récupérer, prévoir un personnel pour relancer les « oubliés » a suscité des débours importants. Le manque de persistance dans l'action qui avait commencé a aussi une responsabilité dans le manque de résultats obtenus. Pourtant les résultats attendus n'ont pas été atteints et le nombre de fonctionnaires à avoir rempli cette obligation légale n'est même pas un dixième du groupe concerné.
- (2) ***Renforcer la formation des magistrats, des personnels des tribunaux et des policiers chargés de l'exécution des décisions de justice (SI/A26)***.- Le constat du manque d'exécution des décisions de justice par le personnel chargé de cette opération après les

jugements a porté les responsables des deux instances chargées de la justice, savoir le CSPJ et le MJSP à organiser des formations à travers la République, au bénéfice du personnel de la justice. Mais au bout du compte, les magistrats ont été les seuls à bénéficier des formations. Les greffiers, huissiers et policiers qui ont chacun un rôle dans le processus de l'exécution des jugements n'ont pas été touchés par ces formations. Aussi, les montants prévus pour rencontrer ces fonctionnaires qui sont à travers le pays, et préparer ces séances en tenant compte de la formation de base différente des bénéficiaires, ce qui a compliqué les calculs prévisionnels, n'ont pas apporté les changements attendus.

IV. Conclusion

En conclusion de tout ce qui précède, des rapports et documents consultés, des responsables de différentes institutions étatiques et de la société civile rencontrés ou interviewés et de l'état des lieux partagé dans les pages précédentes, il semble évident que les politiques publiques des responsables haïtiens ne remplissent pas leur mission de coordonner les actions de l'Etat avec comme finalité le mieux-être de sa population. Tous les objectifs analysés et commentés dans les axes stratégiques de lutte contre la corruption et l'impunité, qui visent essentiellement la moralisation de la vie publique et la dépolitisation de la justice, à travers le renforcement des moyens de lutte contre la corruption et le renforcement des capacités de lutte contre l'impunité, sont concernés par les propositions de correction qui suivent. Les structures prévues dans les différents plans stratégiques élaborés ou exécutés en fonction de la mission assignée, par chacune des structures qui œuvre dans la lutte contre la corruption, ne donnent pas les résultats escomptés et pour cause, des éléments essentiels au succès des mesures envisagées ne sont pas appliqués. Sans interférer dans des secteurs non analysés dans ce document, il semble essentiel que si les éléments qui suivent étaient envisagés et appliqués à toutes les structures, qu'elles soient internes au CSPJ, au MJSP ou au MEF ou aux organismes autonomes, tout au long des processus d'élaboration et d'exécution des politiques publiques envisagées, les résultats seraient différents :

1o) Transparence dans la définition des missions et des décisions

Si les objectifs, les mesures d'applications et les actions entamées par les différentes structures de l'Etat étaient mieux partagés avec la population, le suivi en serait plus facile et l'intérêt pour les résultats généralisé. Le fait par ces plans et objectifs d'être connus principalement par les seuls initiés, à l'intérieur de chaque structure, fait que la population ne s'implique pas plus et n'exige pas plus de résultats. Il ne suffit pas d'une séance publique d'inauguration d'une structure ou d'un lancement de programme pour que la population s'en approprie et ce manque d'intérêt collectif explique largement le manque d'efforts pour obtenir les résultats attendus. L'intérêt des dernières années pour le budget national s'est construit sur les débats publics réalisés pendant son élaboration et son vote par le parlement. Si la population était informée de la révocation d'un juge à cause du nombre de jugements rendus par ce juge, annulés parce que non conformes, il est évident que ce magistrat pourrait difficilement soutenir que cette décision découlait uniquement politique.

2o) Reddition de compte

Ce manque d'information de la population sur les actions des structures existantes conforte les responsables et personnes œuvrant dans ces espaces, parce qu'ils ne seront pas questionnés sur les résultats qu'ils n'ont pas fournis. Tout comme, les responsables d'institutions de structures luttant contre la corruption, s'ils étaient tenus de publier le résultat de leurs actions, ils veilleraient à ce que les services dépendant de leur autorité soient plus performants. Si le public était informé du nombre de plaintes déposées au CSPJ et du traitement de ces plaintes, c'est évident que les juges veilleraient à ce que les justiciables soient satisfaits de leurs performances. Si l'identité des fonctionnaires qui n'ont pas rempli cette obligation de déclaration de patrimoine était rendue publique et qu'ils étaient sanctionnés pour ne pas l'avoir fait, tous les autres veilleraient à ne pas subir le même sort. Si les résultats des actions des ministres et directeurs généraux étaient notés et qu'ils étaient obligés de se justifier, le manque de résultats de leur passage dans ces structures ne serait plus aussi naturel et banal.

3o) Cohésion/cohérence dans les planifications des différentes institutions

Une meilleure cohésion dans les actions des différentes structures donnerait des résultats plus concrets. Cohésion non seulement au sein des institutions œuvrant dans le secteur de la gouvernance de la justice. Que la construction et les réparations des infrastructures judiciaires, bien que dépendants des autorités judiciaires, soient confiées à la structure étatique chargée de la construction des bâtiments logeant les services publics, en l'occurrence du ministère des travaux publics, cela faciliterait les planifications pour l'exécution des travaux nécessaires aux différents tribunaux. Les ressources de l'Etat seraient utilisées dans un même programme coordonné au sein de toutes ses structures. Ne pas cloisonner les actions de l'Etat mais coordonner leurs objectifs et les actions prévues réduirait les risques de double emploi, faciliterait la cohésion entre les fonctionnaires puisque leurs résultats respectifs influeraient sur le travail collectif. La population serait alors attentive aux actions qui produiraient des résultats directs au lieu d'être envisagées comme des planifications à rester au niveau des documents de politique.

En dernier lieu, je ne saurais terminer cette analyse-critique du secteur de la gouvernance, au niveau de la corruption et de l'impunité, sans mentionner que la majorité des responsables des institutions rencontrés ou interviewés sont des hommes et que dans la fonction publique, particulièrement au niveau des cadres supérieurs les femmes sont quasiment absentes, en dépit de l'obligation constitutionnelle du quota de 30% prescrite par l'article 17.1 de la Constitution amendée depuis 10 ans maintenant. Les prendre en compte dans les stratégies de lutte contre la corruption et l'impunité donnerait certainement des résultats différents.

VI. LES RECOMMANDATIONS PRIORISÉES ET AUTRES RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LES ACTEURS RENCONTRÉS DANS LES FOCUS GROUP

Parmi les recommandations formulées par les experts, les acteurs rencontrés dans les focus group en ont choisi les trois jugées les plus pertinentes pour chaque secteur. Dans cette section, nous présentons dans le tableau suivant ces recommandations priorisées ainsi que d'autres formulées par les acteurs.

Secteurs	Recommandations priorisées	Autres recommandations pour améliorer la politique publique
Sécurité et état de droit	<ol style="list-style-type: none"> 1) Assurer l'implication des responsables institutionnels dans la réflexion sur la planification des objectifs du secteur afin de renforcer leur appropriation de ladite Politique publique ; 2) Incrire ces politiques publiques dans un « Budget-programme », plutôt que dans le cadre traditionnel des « Budgets-moyens » afin de mieux sécuriser leur financement ; 3) Affecter systématiquement un responsable principal à chaque action ou activité pour éviter les cas de lacune de responsabilité lors de la phase d'exécution de la Politique 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Augmenter la présence policière sur les axes routiers ; 2) Incrire dans l'agenda de la nouvelle législature des mesures de reformes concrètes de la police ; 3) Augmenter le budget de la Police Nationale ; 4) Créer un réseau de caméras de vidéo-protection avec l'organisation d'une surveillance 24h/24 en lien avec des équipes opérationnelles ; 5) Capter des numéros minéralogiques entrant sur notre territoire de façon à détecter les véhicules volés. 6) Renforcer le contrôle frontalier-Renforcer l'effectif de la PNH ; 7) Enlever la PNH sous la tutelle du Ministère de la Justice ; 8) Mettre en place un programme d'éducation à la paix qui prend en compte les dimensions socio-économiques du problème d'insécurité et de l'Etat de droit en Haïti; 9) Développer une coopération internationale efficace en matière sécuritaire afin de renforcer les institutions qui sont dédiées au maintien de la paix et de la sécurité en Haïti; 10) Prendre des mesures pour stimuler la collaboration entre la population et la police.
	<ol style="list-style-type: none"> 1) Assurer au tant que faire se peut, un certain niveau d'indépendance vis-à-vis du gouvernement et du pouvoir politique afin de permettre au secteur de poursuivre efficacement les objectifs de long terme, tels, un secteur de l'énergie sain, une 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Valoriser les sources d'énergie renouvelables & Changement du système (gaz, mazoute) en solaire, hydraulique et éolienne ; 2) Trouver un accord entre l'État et le secteur privé tout en assurant une cohérence entre les institutions intervenant dans le secteur de

<p>Énergie</p>	<p>évolution constante, des résultats durables et des services énergétiques de qualité accordés à toute la population du pays ;</p> <p>2) Mettre en place des institutions publiques adéquats (Direction de l'énergie, Agence d'électrification rurale, ct) et de programme de formation des ressources humaines appropriées pour assurer un progrès réel dans l'accès à l'électricité dans le pays ;</p> <p>3) Garantie un financement adéquat et proportionné aux objectifs fixés.</p>	<p>l'énergie ;</p> <p>3) Reformuler et renforcer les institutions qui dirigent le secteur de l'énergie en Haïti ;</p> <p>4) Eduquer le peuple à gérer les ressources qu'ils possèdent déjà ;</p> <p>5) Décentraliser le stockage et la distribution des produits pétroliers, en construisant d'autres terminales dans des régions stratégiques du pays. Promouvoir la formation d'une masse critique de techniciens et de cadres dans ce secteur.</p>
<p>La lutte contre la corruption</p>	<p>1) Promouvoir la masse critique de juges sur la thématique de la corruption ;</p> <p>2) Renforcer la gouvernance interne du système judiciaire, ainsi que le management des principales juridictions ;</p> <p>3) Institutionnaliser et rendre effective la déclaration de patrimoine pour tous les fonctionnaires publics et autorités de l'Etat à travers des mesures contraignantes.</p>	<p>1) Élaborer un programme de sensibilisation des élèves, des étudiants et de la population à la problématique de la corruption ;</p> <p>2) Rendre effective l'indépendance du pouvoir judiciaire soit par l'élection directe ou indirecte</p> <p>3) Remplacer le commissaire du gouvernement par un procureur de la justice.</p> <p>4) Exiger que les services publics soient payés au près d'une banque afin de réduire le taux de corruption ;</p> <p>5) Améliorer la coopération internationale dans la lutte contre la corruption ;</p> <p>6) Réviser les codes obsolètes et copiés... ;</p> <p>7) Créer une instance indépendante pour juger les hauts fonctionnaires corrompus ;</p> <p>8) Nommer les juges jusqu'à l'âge de retraite ; toutefois ceux qui seraient reconnus coupables de forfaiture devraient être destitués</p> <p>9) Elaborer ou réviser de manière rationnelle, le programme de formation continue à l'EMA</p> <p>10) Numériser le système judiciaire; Rendre effectif les normes internationales ratifiées par le pays en matière de lutte contre la corruption et l'impunité;</p>