

Ayiti ap vanse – Haïti avance

Le rôle de la Croix-Rouge française
depuis le séisme de 2010

Runar Eilertsen Ytrehus



Mémoire de maîtrise en civilisation française
Département des études de littérature, de civilisation et
des langues européennes
Faculté des Lettres et Sciences Humaines

UNIVERSITETET I OSLO

15 mai 2016

© Runar Eilertsen Ytrehus

2016

« Ayiti ap vanse, Haïti avance – Le rôle de la Croix-Rouge française
depuis le séisme de 2010 »

Runar Eilertsen Ytrehus

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Representeren, Universitetet i Oslo

Résumé

Le 12 janvier 2010, un séisme de magnitude 7,3 sur l'échelle de Richter frappe la capitale d'Haïti et les zones avoisinantes. La catastrophe a des effets dévastateurs : plus de 230 000 tués, 300 000 blessés, et plus de 1,5 million de personnes se trouvent sans-abris. Les dégâts matériels sont immenses, et la situation humanitaire à Port-au-Prince et dans ses environs est extrêmement précaire, aggravée par le fort taux de pauvreté préexistant au séisme. Haïti demeure le pays le plus pauvre d'Amérique bien qu'il soit le bénéficiaire d'une aide internationale considérable, et que les organisations de solidarité internationale (OSI) tentent de venir en aide aux populations les plus démunies.

Dès que le tremblement de terre dévastateur frappe la capitale et ses environs, la Croix Rouge française (CRF) assure une forte mobilisation d'aide matérielle et de personnel. Cette étude analyse l'action humanitaire de la CRF depuis janvier 2010 dans le but d'identifier le rôle qu'elle a eu dans la reconstruction d'Haïti. Nous développerons vers la fin du mémoire des pistes de réflexion afin de repenser les enjeux pour les futures actions de la CRF pour accompagner le développement du pays.

Avant-propos

Le 12 janvier 2010, un séisme de magnitude 7,3 sur l'échelle de Richter frappe Port-au-Prince, la capitale d'Haïti, et ses environs. Cette catastrophe naturelle est la plus meurtrière jamais enregistrée.

Au moment de ce tremblement de terre dévastateur, je me trouvais en France depuis quelques jours, à Toulouse, pour une année d'études dans le cadre du programme Erasmus. En 2008 et en 2009, j'avais eu la chance de pouvoir passer deux étés en Haïti. En tant que volontaire, j'avais enseigné dans un camp d'été pour 120 enfants à Port-au-Prince. Depuis, je n'y étais pas retourné, mais j'avais gardé le contact avec les gens avec qui j'avais établi des liens forts. Choqué et effrayé par ce désastre, je fus soulagé d'apprendre que mes amis étaient sains et saufs. Ce mémoire de master en civilisation française a été l'occasion pour moi de revenir dans un pays qui tient une place importante dans mon cœur. C'est donc avec un grand plaisir que je suis retourné en Haïti pour préparer cette étude.

Le travail avec ce mémoire m'a également permis de découvrir la ville de Montréal au Canada, l'une des principales villes de la diaspora haïtienne, avec un fort milieu interdisciplinaire de recherche sur la question d'Haïti. La rédaction du mémoire a été une expérience enrichissante, élargissant mes horizons académiques et intellectuels. Dans la collecte des sources, je me suis basé sur des travaux du vaste corpus d'études scientifiques francophones sur l'action humanitaire. De nombreux articles et ouvrages francophones, publiés en France ou au Québec, ont été important pour la recherche et la réflexion multidisciplinaire sur l'aide au développement. Cependant, la littérature scientifique anglo-saxonne et nordique néglige souvent les travaux des chercheurs francophones. Lorsque j'ai suivi des cours en études de développement à l'Université norvégienne de sciences et de technologie à Trondheim, la majorité des publications utilisées avaient été écrites par des chercheurs anglo-saxons et nordiques. Je tiens aussi à souligner le défi académique que pose ce projet. Bien que passionnant et avec une relativement bonne connaissance du pays, je n'ai suivi qu'un seul cours dans le domaine des études humanitaires et du développement. C'était il y a six ans maintenant, un cours d'introduction de niveau bachelor sur les relations Nord-Sud.¹ C'est donc avec grand enthousiasme, mais aussi en toute humilité que j'ai entrepris ce travail.

¹Au semestre d'automne 2009, j'ai suivi le cours GEOG1508 « Relations Nord-Sud », 15 crédits ECTS, à l'Université norvégienne de sciences et de technologies (NTNU), à Trondheim.

Avant tout, cette étude est née de la volonté de comprendre la présence très importante des organisations internationales en Haïti, et pourquoi la situation économique, humanitaire et politique y demeure aussi mauvaise. En effet, Haïti occupe le 161^e rang sur 187 sur l'indice de développement humain (IDH) défini par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). En sillonnant ce pays étonnant, j'avais été témoin d'une culture riche, diversifiée et fascinante. Mes connaissances haïtiennes sont dotées d'une multitude de ressources, souvent inexploitées. Un très bon ami, Jean-Philippe Emile, informaticien de formation, brillant, en est un bon exemple : il a travaillé à Port-au-Prince comme dirigeant et animateur d'un grand club de jeunesse ; il parle couramment l'anglais, le français et le créole. Cependant, à cause de l'absence de possibilités d'avancement de sa carrière, il avait choisi de déménager à Montréal au Québec où les conditions du marché de travail sont plus favorables.² Quel dommage que Haïti reste toujours à un stade de développement aussi faible, incapable le plus souvent de retenir sa main-d'œuvre qualifiée. Toutefois, ceci ne saurait être une présentation complète de la réalité. La situation haïtienne n'est pas seulement celle d'une fuite de cerveaux. Depuis le séisme de 2010, un nombre croissant de la diaspora instruite retourne au pays. En novembre 2015, pendant ma visite de trois semaines où j'ai fait des recherches sur le terrain j'ai eu la chance de rencontrer plusieurs représentants de la classe moyenne haïtienne instruite. Par exemple, j'ai éprouvé une grande admiration pour un médecin, récemment devenue chef du département de pédiatrie dans un grand hôpital de Port-au-Prince. Avec son mari, lui-même ingénieur de BTP, elle a choisi de rester pour contribuer à l'avancement de son pays.

Avant d'introduire le sujet de ce mémoire, je souhaite inclure une brève réflexion personnelle, tirée de mon expérience antérieure en Haïti. En tant que volontaire travaillant pour l'OSI haïtiano-norvégienne *Prosjekt Haiti*³, j'avais eu l'impression que le monde humanitaire en Haïti était divisé en deux ; d'un côté les organisations ayant un engagement dans la durée, menant des programmes avec une forte participation et consultation du peuple haïtien, qui répondaient à des besoins réels et bien définis. De l'autre, les organisations déployant des projets à court terme, sans faire impliquer les Haïtiens, et par conséquent un engagement local inexistant. Ces dernières étaient dépourvues de connaissance de la langue

² La ville connaît une importante immigration des Haïtiens, et la communauté haïtienne à Montréal compte environ 200 000 personnes.

³*Prosjekt Haiti* gère deux écoles primaires avec environ 300 élèves et emploie environ 30 Haïtiens. De plus, l'organisation offre des services de santé, plusieurs formations d'entrepreneuriat et des activités culturelles et sportives. L'organisation fut fondée en 1999 par le couple haïtien/norvégien Ingvill Konradsen Ceïde et Edwin Ceïde. <http://www.prosjekthaiti.org>

locale et semblaient ignorer les besoins et demandes réels des gens qu'elles étaient censés aider. Ce constat est une des raisons majeures pour lesquelles j'ai souhaité faire une analyse approfondie de l'action et de l'impact de l'intervention d'une OSI à la suite du séisme de 2010.

Remerciements

J'adresse tout d'abord mes sincères remerciements à mon directeur de mémoire, Svein Erling Lorås, professeur émérite à ILOS, qui m'a guidé de manière très professionnelle, en étant très disponible pour répondre à mes nombreuses questions. Ses encouragements, sa compréhension et son dévouement ont grandement participé à la réussite de cette étude.

Je tiens à remercier mes amis et collègues à l'Université d'Oslo, et au Centre d'études sur la paix et la sécurité (CEPSI) à l'Université de Montréal. Je remercie également le professeur Jean-Philippe Thérien qui m'a chaleureusement accueilli dès mon arrivé à Montréal, en m'aidant à trouver un milieu de travail idéal lors de mon séjour de recherche à Montréal. Je voudrais également remercier Pierre Minn, professeur adjoint à l'Université de Montréal, pour avoir pris le temps de répondre à toutes mes questions concernant les OSI en Haïti.

Ce mémoire n'aurait pas pu prendre forme sans mon travail de terrain à Port-au-Prince en novembre 2015 et toutes les personnes qui ont eu la gentillesse de dialoguer avec moi. Un grand merci à Ingvill Konradsen Ceïde et Luc Edwin Ceïde pour l'accompagnement et les conseils lors de mon séjour en Haïti. Sans leur aide, ce mémoire n'aurait pas été réalisable. Une pensée spéciale à tous les gens travaillant pour l'organisation *Prosjekt Haiti*, en Haïti et en Norvège, qui font un travail remarquable pour les 300 enfants à l'école *Petit Troll* et leur familles.

Je ne peux pas laisser de côté mes amis, particulièrement Jules Mataly, et ma famille, tout particulièrement ma sœur et mes parents, pour leur soutien indéfectible. Je dédie ce mémoire à Anne Marte Nesdal, pour sa patience, son appui moral et sa motivation, et à notre fils, Viktor, né en janvier 2015, pour son encouragement inestimable pendant cette période intense de rédaction du mémoire.

Table des matières

Résumé	III
Avant-propos.....	IV
Remerciements.....	VII
Sigles et abréviations	XI
Introduction	1
1 L'approche humanitaire de la CRF.....	17
1.1 Introduction.....	17
1.2 Historique	17
1.3 La Croix-Rouge française.....	18
1.4 Le statut de la CRF	19
1.5 Les principes de la CRF.....	20
1.6 Un programme humanitaire essentiellement en France	20
1.7 Intervention aux quatre coins du monde.....	20
1.8 Un principe d'intervention unique	21
1.9 La participation de la Société locale	22
1.10 L'intervention traditionnelle de la CRF – l'aide humanitaire.....	23
1.11 L'histoire de la CRF en Haïti – avant le séisme	24
1.12 Conclusion	24
2 La CRF en mutation	25
2.1 Introduction.....	25
2.2 Un engagement renouvelé au niveau FICR : le développement	25
2.3 La CRF : contribuer au-delà de l'urgence.....	25
2.4 « L'humanitaire durable »	26
2.4.1 Sortir de la dichotomie urgence-développement	27
2.4.2 La participation.....	29
2.5 Le rôle des bailleurs de fonds.....	31
2.5.1 Les relations entre les bailleurs de fonds et les OSI	32
2.6 Le développement des PMA – la responsabilité des OSI ?.....	33
2.7 Derrière les belles paroles, quel développement recherche-t-on ?.....	35
2.8 Conclusion	36
3 Contexte haïtien – regard sur la présence internationale avant le séisme.....	38
3.1 Introduction.....	38
3.2 L'origine de la saturation des OSI	39
3.2.1 Souveraineté et intervention des OSI : une invasion ou une injection de ressources....	40
3.3 Conclusion	42
4 Le séisme	43
4.1 Introduction.....	43
4.2 La catastrophe la plus meurtrière enregistrée	43

4.3	Bilan humain	44
4.4	L'impact disproportionné de la catastrophe	46
4.4.1	La source de l'impact sans précédent de la catastrophe	47
4.5	Bilan économique	48
4.6	Les efforts de secours dans l'extrême urgence	49
4.7	Structure de l'intervention : militarisation	49
4.7.1	Coordination humanitaire : le système des clusters	51
4.8	De l'urgence à la reconstruction et le développement	52
4.9	Conclusion	52
5	Le bilan de l'intervention internationale en Haïti	53
5.1	Introduction	53
5.2	La critique du public de la Croix-Rouge en Haïti	53
5.3	Bilan de l'intervention dans l'extrême urgence	54
5.4	La phase de réhabilitation : reconstruction et manque de capacités des OSI	55
5.5	Où est passé l'argent ?	59
5.6	Pourquoi les bailleurs ont contourné l'État haïtien ?	60
5.7	Le manque de coordination	63
5.8	L'exclusion des Haïtiens des réunions de l'ONU	64
5.9	Conclusion	65
6	Évaluation de l'action des OSI	66
6.1	Introduction	66
6.2	« Accountability » (redevabilité) des OSI	66
6.3	Leçons tirées, leçons apprises, leçons oubliées	67
6.4	Les leçons apprises et l'évaluation des actions de la CRF en Haïti	69
6.5	Quels critères pour évaluer l'action humanitaire de la CRF ?	69
6.6	Conclusion	71
7	L'intervention de la CRF	72
7.1	Introduction	72
7.2	La FICR au lendemain du séisme	72
7.3	La stratégie humanitaire de la FICR pour le relèvement d'Haïti	73
7.4	Au-delà de l'urgence – la réhabilitation et la reconstruction	74
7.4.1	Pilier 1 – opération relèvement	74
7.4.2	Le Pilier 2 – renforcer la CRH	75
7.5	L'intervention de la CRF pendant l'état d'urgence	75
7.6	Une mobilisation à trois niveaux, deux domaines principaux	77
7.6.1	Abris	77
7.6.2	Eau et assainissement	77
7.6.3	Le LRRD dans l'intervention de la CRF : la réhabilitation du réseau d'eau potable	78
7.7	La phase de développement : une approche intégrée	78
7.7.1	Les contraintes	79
7.8	Renforcement des capacités de la CRH	80
7.9	La CRF dans les camps et les quartiers : INA	81
7.10	L'intervention de la CRF au camp d'Accra	82

7.10.1	Le camp d'Accra – un véritable quartier	85
7.11	Dans les quartiers.....	86
7.11.1	L'intervention de la CRF aux quartiers de Delmas 7, 9, 11 et 13	86
7.12	La participation à Delmas 9 - une source de conflit	88
7.12.1	« Argent contre travail » - création d'emplois dans les quartiers.....	90
7.13	Conclusion	90
8	L'impact durable des actions de la CRF en Haïti.....	91
8.1	Introduction.....	91
8.2	Les obstacles au développement en Haïti.....	92
8.3	Objectifs communs des OSI : autonomie et participation des Haïtiens	92
8.4	L'approche quartier intégrée	94
8.4.1	Les comités de quartier et le programme « argent contre travail »	94
8.4.2	La construction de logements	96
8.5	Réflexions sur le rôle futur de la CRF en Haïti	96
8.5.1	La CRH – le garant de la pérennité ?	96
8.5.2	La question de responsabilité et d'autonomie.....	97
8.6	Conclusion	99
	Conclusion générale.....	100
	Annexes.....	102
	Bibliographie	109

Sigles et abréviations

ACF Action Contre la Faim

AEN Aide de l'Église norvégienne

BTP Bâtiment et des travaux publics

CARE Cooperation for assistance and relief everywhere

CRA Croix-Rouge américaine

CRF Croix-Rouge française

CRH Croix-Rouge haïtienne

CRN Croix-Rouge norvégienne

CICR Comité international de la Croix-Rouge

CR Croix-Rouge

DINEPA Direction Nationale de l'Eau Potable et d'Assainissement

ECHO Le service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission européenne

ERU Emergency response unit

ETR Evaluation en temps réel

FACT Field assessment coordination team

FICR Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

INA Intergrated neighbourhood approach / approche quartier intégrée

IDH Indice de développement humain

LRRD Linking relief, rehabilitation and development

MSF Médecins Sans Frontières

NPR National Public Radio

OCHA Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

ONU Organisation des Nations unies

OSI Organisation de solidarité internationale

PAM Programme Alimentaire Mondial

PDNA Post Disaster Needs Assessment

PNUD Programme des Nations Unies pour le développement

PMA Pays les moins avancés

RRC Réduction de risques de catastrophes

URD Urgence, réhabilitation, développement



Carte 1 Le territoire d'Haïti.

Introduction

Cette étude est une analyse de l'intervention de la Croix-Rouge française (CRF) en Haïti après le séisme du 12 janvier 2010. Elle est basée à la fois sur une enquête qualitative réalisée à Port-au-Prince, la capitale d'Haïti, et à Montréal, au Canada, et sur la lecture de livres et articles théoriques interdisciplinaires. Après la catastrophe, la CRF a engagé une importante intervention d'urgence et de développement. Au premier trimestre de 2015, ses programmes de reconstruction à Port-au-Prince étaient achevés.

L'objectif principal de ce mémoire est d'analyser la stratégie et l'action humanitaire de la CRF en Haïti. Premièrement, nous tenterons d'identifier le rôle joué par cette organisation de solidarité internationale (OSI)⁴ dans la reconstruction du pays. Ensuite, ce mémoire abordera la question de la manière dont la CRF pourrait réorienter sa stratégie afin d'accompagner au mieux le développement en Haïti. En menant une enquête qualitative en Haïti, nous souhaitons faire partager comment les Haïtiens ont perçu les actions engagées par la CRF.

Ce sujet a été choisi tout d'abord parce qu'il est impossible de discuter le développement en Haïti sans parler des organisations internationales.⁵ Elles y sont omniprésentes : les estimations de leur nombre varient de 3000 à 10 000.⁶ Ceci, dans un pays avec une population d'environ 10 millions, qui revendiquent de plus en plus fortement leur souveraineté, ayant vécu pendant trois décennies avec une présence pesante des organisations internationales. La CRF, elle, est depuis les années 1990 impliquée en Haïti avec des projets visant surtout à améliorer l'accès à l'eau potable dans une zone rurale, la vallée d'Artibonite.

⁴ Nous allons dans ce mémoire utiliser le terme d'OSI (organisation de solidarité internationale) qui a actuellement tendance à remplacer le terme d'organisation non-gouvernementale (ONG). Il s'agit là d'un changement récent dans la terminologie française. Le terme d'ONG, remontant jusqu'à 1946, n'est plus suffisamment précis pour définir les organisations opérant spécifiquement dans le domaine de la solidarité internationale, puisque il regroupe aussi des acteurs agissant dans le domaine économique, politique ou environnemental. Le terme d'ONG apparaîtra toutefois dans de nombreuses citations tout au long du mémoire, car le terme d'OSI n'est pas encore universellement adopté.

⁵ Ce groupe d'organisations internationales englobe à la fois les organisations intergouvernementales, comme l'Organisation des Nations Unies (l'ONU - y compris ses agences comme l'UNICEF) et la Banque interaméricaine de développement (BID), et les OSI comme Médecins Sans Frontières, Plan et Action Contre la Faim.

⁶ Le nombre des OSI est difficile à établir. L'Etat, via l'Unité de coordination des activités des OSI du ministère de la Planification, ne dispose que d'une liste de 495 OSI opérant dans les dix départements du pays. Néanmoins, leur nombre réel est beaucoup plus important. Katie Klarreich, « La république ONG d'Haïti », *Le Nouvelliste*, 19 novembre 2012, <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/110873/La-Republique-ONG-dHaïti>.

Contexte

Le séisme

Le séisme du 12 janvier 2010, d'une magnitude de 7,3 sur l'échelle de Richter, provoqua une crise humanitaire majeure touchant l'ensemble du territoire haïtien. D'un point de vue financier, humain et matériel, c'est le désastre le plus grave dans l'histoire du pays. En réalité, c'est aussi la catastrophe naturelle la plus meurtrière jamais enregistrée, faisant plus de 220 000 morts, 300 000 blessés, et près d'un million et demi de personnes déplacées dans et hors la ville, transformant des quartiers entiers d'habitations en gravats.⁷ L'impact fut violent dans la capitale de Port-au-Prince, centre politique et économique névralgique du pays.

Le séisme entraîna une importante mobilisation humanitaire internationale et une myriade d'organisations internationales affluèrent sur l'île, ainsi que des forces militaires, déployant une intervention d'urgence à grande échelle. Pour la phase de reconstruction, la communauté internationale promit une somme inédite pour aider les Haïtiens à *reconstruire en mieux*⁸. Cependant, les organisations internationales durent faire face à un véritable défi : d'un côté, un contexte caractérisé par la complexité urbaine, inhabituelle pour la majorité d'entre elles. De l'autre, des autorités locales, limitées par de faibles institutions et des capacités financières réduites, paralysées par les pertes humaines et les destructions.⁹

L'aide internationale en Haïti

La catastrophe a mis en lumière les limites du système d'aide humanitaire, et plus précisément les résultats mitigés du travail des OSI et a suscité un débat sur les pratiques de ces organisations. À partir du « cas » haïtien il était, selon certains, possible de mettre en évidence une série d'écueils et de contradictions de l'aide internationale dans la reconstruction suivant le tremblement de terre.¹⁰ Ce point sera examiné plus en détail au chapitre cinq.

⁷ « Haïti PDNA du tremblement de Terre : Evaluation des dommages, des pertes et des besoins généraux et sectoriels » (Gouvernement d'Haïti, 2010), [http://www.ht.undp.org/content/dam/haiti/docs/document-de-reference/Evaluation%20des%20dommages,%20des%20pertes%20et%20des%20besoins%20g%C3%A9n%C3%A9raux%20et%20sectoriels%20\(PDNA\).pdf](http://www.ht.undp.org/content/dam/haiti/docs/document-de-reference/Evaluation%20des%20dommages,%20des%20pertes%20et%20des%20besoins%20g%C3%A9n%C3%A9raux%20et%20sectoriels%20(PDNA).pdf).

⁸ Jean-Daniel Rainhorn, « Haïti : la reconstruction passe par une refondation », *Le Monde.fr*, 1 novembre 2012, http://www.lemonde.fr/idees/article/2012/01/11/deux-ans-apres-refonder-haiti_1628305_3232.html.

⁹ Plus de 16 000 employés la fonction publique ont péri durant le tremblement de terre. Le président René Préval, ayant survécu mais étant profondément traumatisé par les événements, ne s'est adressé aux Haïtiens qu'un mois après le séisme. Klarreich, « La république ONG d'Haïti ».

¹⁰ Frédéric Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental », *La Revue Nouvelle*, 2012, <http://www.cetri.be/Ecueils-et-contradictions-de-l?lang=fr>.

La forte présence des organisations internationales dans le pays depuis les années 1980 a amené certains à appeler Haïti *la République des ONG*.¹¹ Beaucoup affirment que l'aide humanitaire des OSI entraîne la supplantation des institutions et des services locaux, ce qui en réalité contribue à affaiblir l'État et les organisations locales.¹² En effet, le pouvoir du gouvernement haïtien a été amoindri à partir des années 1990, lorsque la politique des bailleurs de fonds fut de ne plus soutenir l'État haïtien et de plutôt donner l'aide directement aux OSI.¹³ Suite au séisme, le gouvernement d'Haïti reçut seulement 1% des fonds accordés par les gouvernements étrangers.

Même avant le séisme, plus de 80% des centres de santé et 90% des écoles étaient des établissements privés, gérés par des OSI ou d'autres acteurs non-étatiques.¹⁴ Cette situation a amené plusieurs à se poser la question fondamentale : Pourquoi, malgré les 10 000 OSI actives dans le pays, Haïti n'a-t-il cessé de s'appauvrir chaque année ?¹⁵

Comprendre la critique formulée par les médias, la population haïtienne et les différents experts de la question du développement peut nous aider à analyser dans quelle mesure les types d'actions menées par la CRF ont répondu aux besoins sur place. Cela peut aussi nous aider à mieux saisir la motivation de la CRF à réfléchir à des moyens d'améliorer l'efficacité de ses missions à l'international.

Haïti – au carrefour des puissances internationales

Certains remontent plus loin dans l'histoire pour expliquer la situation actuelle du pays, affirmant que « la longue tragédie des Haïtiens ne commença pas avec la dictature des Duvalier (1957-1986). »¹⁶ La déclaration d'indépendance d'Haïti du 1^{er} janvier 1804, première abolition de l'esclavage en Amérique, amorce une série d'abolitions se terminant en 1888 au Brésil. Il convient d'évoquer les mots d'Aimé Césaire, écrivain et homme

¹¹ Klarreich, « La république ONG d'Haïti ».

¹² Mark Schuller et Paul Farmer, *Killing with Kindness: Haiti, International Aid, and NGOs* (New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press, 2012).

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Philip Gourevitch, « The Moral Hazards of Humanitarian Aid: What Is to Be Done? - The New Yorker », *The New Yorker*, 10 mars 2010, <http://www.newyorker.com/news/news-desk/the-moral-hazards-of-humanitarian-aid-what-is-to-be-done>.

¹⁶ Après avoir remporté l'élection présidentielle démocratique le 22 septembre 1957, François Duvalier fait entrer le pays dans une période de pouvoir dictatorial qui bouleverse la vie de ses habitants. Ce régime va se perpétuer jusqu'à sa mort, en 1971, et même au-delà puisque son fils, qui va lui succéder, ne sera forcé à l'exil qu'en 1986 à la suite d'une révolte populaire. Haïti aura donc subi presque trente ans de dictature sous le régime des Duvalier. Source : Nicolas Laffage-Bouchard, « Il y a 50 ans, François Duvalier était assermenté comme président d'Haïti | Perspective Monde », *Perspective.usherbrooke.ca*, 28 octobre 2007, <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMAnalyse?codeAnalyse=560>.

politique martiniquais, et un des fondateurs du courant de la négritude, qui a souligné le cadeau qu'Haïti a fait au monde des opprimés :

«Haïti où la négritude se mit debout pour la première fois... Ce fut leur conquête. Leur conquête était aussi pour nous tous. Si nous en étions dignes !»¹⁷

Malgré cet exploit, la victoire des anciens esclaves contre la puissante armée de Napoléon¹⁸ est la raison pour laquelle :

« C'est la force qui définit les relations internationales avec Haïti et jamais le dialogue. Le péché originel d'Haïti, sur la scène mondiale, c'est sa libération. Les Haïtiens commettent l'inacceptable en 1804 : un crime de lèse-majesté pour un monde inquiet. L'Occident est alors un monde colonialiste, esclavagiste et raciste qui base sa richesse sur l'exploitation des terres conquises. Donc, le modèle révolutionnaire haïtien fait peur aux grandes puissances. Les Etats-Unis ne reconnaissent l'indépendance d'Haïti qu'en 1865. Et la France exige le paiement d'une rançon pour accepter cette libération. Dès le départ, l'indépendance est compromise et le développement du pays entravé. »¹⁹

À l'égard de l'aide au développement, certains affirment qu'il ne s'agissait pas toujours d'une assistance impartiale.²⁰ Haïti se trouve dans la sphère d'influence des Etats-Unis et de puissances régionales telles que le Brésil et le Venezuela ainsi que l'ancienne puissance coloniale, la France. Les décisions d'aider Haïti peuvent donc aussi être liées aux intérêts des puissances étrangères.²¹ Par ailleurs, pour de nombreux Haïtiens, mais aussi des experts en la matière, il n'y a pas de doute que les États-Unis demeurent « la puissance dominante sur l'échiquier haïtien »²², ayant une grande influence sur les activités politiques et humanitaires du pays.²³

Pourtant, dans ce mémoire nous n'allons pas « céder à une lecture trop unilatéralement anti-impérialiste ou "machiavélique" du rôle des OSI (et de la CRF) et

¹⁷ Christophe Wargny, « Conversations sur Haïti avec Césaire », *Le Monde diplomatique*, 19 avril 2008, <https://www.monde-diplomatique.fr/carnet/2008-04-19-Cesaire>.

¹⁸ En novembre 1803, l'armée de Napoléon est battue par les armées indigènes, commandées par le général Jean-Jacques Dessalines. La bataille de Vertières marque la fin de l'Expédition de Saint-Domingue, commandée par le général Leclerc, beau-frère de Napoléon Bonaparte, qui a pour objectif de rétablir l'autorité de la République française dans l'île qui a été mise à mal par Toussaint Louverture. Jean-Pierre Le Glaunec, *L'armée indigène : la défaite de Napoléon en Haïti*, Collection « Mémoires des Amériques » (Montréal, QC: Lux éditeur, 2014).

¹⁹ Arnaud Robert, « Les causes de l'échec de la communauté internationale en Haïti - entretien avec Ricardo Seitenfus », 21 décembre 2010, <http://www.haitilibre.com/article-1963-haiti-social-les-causes-de-l-echec-de-la-communaute-international-en-haiti.html>.

²⁰ François Grünwald, « Groupe URD - Evaluation en temps réel à Haïti, 3 mois après le séisme de janvier 2010 » (Groupe URD, 31 octobre 2010), <http://www.urd.org/Evaluation-en-temps-reel-a-Haiti>.

²¹ Ibid.

²² Frantz Duval, « Quelles relations entre les Etats-Unis d'Amérique et Haïti ? », *Lenouvelliste.com*, 28 juillet 2015, <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/147914/Quelles-relations-entre-les-Etats-Unis-dAmerique-et-Haiti>.

²³ Paul Farmer, *The Uses of Haiti* (Common Courage Press, 1994).

institutions internationales.»²⁴ Au lieu de nous concentrer sur les hypothèses selon lesquelles les OSI sont soumises au contrôle des grandes puissances impérialistes, cette étude portera sur le rôle et l'impact des actions de la CRF et comment ses projets sont perçus par la population locale. Comme l'affirme Raoul Peck, producteur de cinéma, scénariste et homme politique haïtien, les résultats mitigés des OSI en Haïti sont « un problème même de " concept ", d'approche. »²⁵. Les résultats de l'intervention des OSI relèvent moins d'un complot, et plus d'une « conjonction de rapports de forces invisibles ou implicites ».²⁶ Les actions de la CRF et ses rapports avec les bénéficiaires haïtiens constitueront l'axe principal de notre analyse au chapitre huit.

La CRF

Suite à la catastrophe dévastatrice, la CRF arriva à pied d'œuvre pour procurer de l'eau potable, des abris et des installations sanitaires de base aux sinistrés. Si nous aborderons brièvement cette intervention d'urgence, nous allons dans ce mémoire nous concentrer sur ses programmes de développement et son objectif d'impacter le pays sur le long terme. Quelles sont la nature et l'ampleur de la mobilisation de développement de la CRF ? Quel est l'impact de ses projets ? Comment sont-ils perçus par les Haïtiens ?

La CRF a un budget modeste consacré à l'intervention humanitaire hors de la France. En 2011, sur un budget total de 1 332,5 milliard d'euros, seulement 72 millions furent consacrés à ses actions à l'international.²⁷ L'intervention de cinq ans en Haïti a coûté un total de 51,9 millions d'euros.²⁸ Traditionnellement, la CRF mène des actions humanitaires, apportant de l'aide aux victimes des catastrophes naturelles et des conflits armés. En Haïti, la CRF s'investit dans une mission de longue durée, visant à participer au développement du pays.

Cette réorientation est en partie attribuable à Jean-François Mattei, professeur en médecine et le président de la CRF de 2004 à 2012. Il constata le besoin de moderniser l'organisation et ses capacités d'adaptation aux différents contextes dans lesquels elle

²⁴ Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental », 2.

²⁵ Raoul Peck, « La situation actuelle en Haïti est le résultat d'un immense jeu de quilles qui a maintenant cessé de faire sens », *Humanitaire. Enjeux, pratiques, débats*, n° 27 (19 décembre 2010), <http://humanitaire.revues.org/883>.

²⁶ Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental ».

²⁷ « CRF - L'essentiel 2011 » (Croix-Rouge française, 7 janvier 2012), <http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence>.

²⁸ « Haïti, 5 ans après - Croix-Rouge française », *Croix-Rouge française*, consulté le 9 septembre 2015, <http://www.croix-rouge.fr/Actualite/Haiti-5-ans-apres-le-seisme-la-Croix-Rouge-francaise-toujours-mobilisee>.

intervient. Très sensible au débat sur l'action humanitaire, il mit en œuvre un processus de transformation en publiant le livre *L'Urgence humanitaire, et après ? Pour une action humanitaire durable* (2005). Mattei fit valoir que les humanitaires occidentaux se trouvent confrontés à de profondes mutations. Il lança un appel pour que « les humanitaires occidentaux réinterrogent ses (sic !) valeurs car il s'agit de tracer les perspectives d'un nouveau chemin pour construire la future unité de l'action humanitaire. »²⁹ Il plaida également pour mettre fin à la dichotomie traditionnelle *urgence - développement*, recommande et défend une *aide humanitaire durable*, à savoir une approche qui mêle des actions d'urgence et de développement à long terme. Nous allons définir le concept d'humanitaire durable, retracer son origine pour comprendre la nécessité d'introduire la notion de *durabilité* dans les actions humanitaires.

Jean-François Mattei est depuis 2013 président du Fonds Croix-Rouge française, créé pour favoriser la réflexion et les projets de recherche sur les principes, pratiques et finalités d'une action humanitaire en transition.³⁰ Dans le cadre de cette fonction, Mattei demeure un porte-parole influent du programme humanitaire de la CRF.

L'aide d'urgence et l'aide au développement

Dans cette étude, convient de bien distinguer les différentes OSI selon leurs domaines d'intervention. Nous allons ici, à des fins pratiques, utiliser le terme d'**OSI** pour toutes les organisations mettant en place des programmes d'aide. Les OSI seront subdivisées en deux catégories : les **OSI humanitaires**, spécialisées dans l'aide d'urgence, et les **OSI de développement**, qui se consacrent au développement des pays où elles interviennent. Comme déjà indiqué, la CRF entre traditionnellement dans la première catégorie.

Les organisations spécialisées en **action d'urgence** se concentrent sur la réponse immédiate à des catastrophes humanitaires dues aux guerres ou phénomènes naturels (sécheresse, séismes, inondations, cyclones, tsunamis, etc). Il s'agit d'apporter des premiers secours aux sinistrés, de distribuer et monter des tentes, de mettre en place des camps de fortune et d'assurer la distribution d'eau et de nourriture. Parmi les OSI humanitaires les plus connues entrant dans cette catégorie, citons Médecins Sans

²⁹ Jean-François Mattei, *L'humanitaire à l'épreuve de l'éthique* (S.l.: Liens qui libèrent, 2014).

³⁰ « Fonds Croix-Rouge française | Qui sommes-nous ? », *Fondcrf.org*, s. d.

Frontières³¹ (MSF), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et le Programme alimentaire mondial (PAM).

L'**action de développement**, elle, consiste à mettre en place des projets d'éducation, de formations professionnelles, de micro-crédit, d'infrastructure, de logement, souvent en partenariat avec les autorités locales. Le troisième type d'action, qui entre aussi dans celle des OSI de développement, est celle du plaidoyer : il s'agit de faire du lobbying auprès des autorités pour obtenir un changement politique ou mettre fin à l'oppression ou l'exclusion de certains groupes d'individus. Parmi les OSI de développement nous retrouvons Oxfam³², CARE³³, et Plan International³⁴.

La dichotomie entre ces deux formes d'aide n'est pas nouvelle, les deux ont apparu à différentes époques, dans différents contextes. L'aide humanitaire trouve ses racines dans la création de la Croix-Rouge au 19e siècle, conçue pour faire face aux conséquences de catastrophes d'origine anthropique, en premier lieu des guerres. La nature de l'aide d'urgence est l'atténuation des symptômes et la survie des personnes. Le domaine du développement est né du colonialisme, pendant l'entre-deux-guerres. Suite à la guerre a été établie la forme moderne d'assistance au développement. Les fonds de développement sont destinés à l'assistance technologique, l'éducation, la santé, la formation aux moyens de subsistance. L'objectif est la croissance économique des pays pauvres ainsi que la réduction de la pauvreté.³⁵

Concepts principaux

La présentation des actions de la CRF en Haïti nécessitera d'introduire deux concepts de l'aide humanitaire. Il s'agit d'abord du *lien entre l'aide d'urgence et l'aide au développement*, mieux connu sous l'acronyme anglais LRRD (*linking relief, rehabilitation and development*),³⁶ et deuxièmement, du concept de « participation ». François

³¹L'OSI Médecins Sans Frontières est créée en 1971 par des journalistes et des médecins français en mission avec la Croix-Rouge pendant la crise humanitaire causée par la guerre au Biafra, en Nigeria. Les fondateurs se sont opposés à la politique de neutralité de la Croix-Rouge, et ils ont fondé MSF désirant avoir la possibilité de combiner l'action humanitaire avec la sensibilisation des médias et des institutions politiques.

³²Oxfam International est une confédération composée de 17 organisations indépendantes de même sensibilité qui agissent « contre les injustices et la pauvreté ». Elle a été créée en Angleterre en 1942.

³³CARE (*Cooperative for assistance and relief everywhere*) est une OSI américaine, créée en 1945.

³⁴Plan international est une OSI britannique, créée en 1937 par John Langdon-Davies, journaliste anglais souhaitant venir en aide aux orphelins de la guerre d'Espagne.

³⁵Michael Barnett, *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*, Cornell Paperbacks (Ithaca, NY: Cornell Univ. Press, 2013).

³⁶« Groupe URD lien urgence - developpement », consulté le 14 octobre 2015, <http://www.urd.org/Lien-Urgence-Developpement>.

Grünewald, président du Groupe URD (urgence, réhabilitation, développement)³⁷, un institut de recherche français sur l'action humanitaire, est l'un des principaux chercheurs engagés dans l'introduction des concepts de LRRD et de « participation ». Ces deux concepts, au cœur de la stratégie appliquée par la CRF en Haïti, seront définis ci-dessous.

Le LRRD

Le concept de LRRD, également connu sous le nom de « contiguum », fut issu du concept classique du « continuum ». L'approche linéaire du continuum dans le temps fut longtemps privilégiée, basée sur l'analyse de la réponse aux catastrophes naturelles avec une séparation nette entre intervention d'urgence, réhabilitation et développement : « L'aide d'urgence est mobilisée pour porter secours aux populations touchées, ensuite les activités de reconstruction et de réhabilitation sont mises en place jusqu'à ce que la reprise des programmes de développement devienne possible. »³⁸ Cependant, au cours des années 1990 on observa que les crises évoluent très rarement de façon linéaire. Après la fin de la guerre froide, on commença à constater l'apparition d'une complexification des crises. En 1995, le Parlement européen publia un document intitulé « Lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement ». ³⁹ Son but était d'étudier l'importance d'établir une synergie entre réponses d'urgence et interventions de développement. Un article paru dans le *Zoom de ROSA*⁴⁰, décrit le contexte dans lequel le concept de LRRD apparaît :

Les crises liées aux interactions entre des phénomènes naturels et des sociétés moins résilientes se sont multipliées. Plusieurs régions du monde se sont vues confrontées à des crises durables et à répétition. Les processus de reconstruction, de réunification et de réconciliation sont devenus beaucoup plus complexes. Dans ces crises, l'aide d'urgence et l'aide à la reconstruction alternent selon des cycles et dans des espaces géographiques différents. Ainsi, on a vu apparaître des dynamiques spatiales de la conflictualité du type « peau de léopard » : certaines parties d'un pays ou d'une région sont calmes de façon durable, d'autres restent en conflit actif. Dans ce nouveau contexte, s'est développée l'approche du « contiguum » urgence – développement, qui reflète mieux la complexité des situations impliquant le chevauchement entre les actions de court et de long terme et des dynamiques spatiales différentes. »⁴¹

³⁷ Fondé en 1993, le groupe URD (Urgence, Réhabilitation, Développement) s'engage aussi dans l'évaluation, du développement méthodologique et de la formation sur la gestion des désastres, l'action humanitaire et la reconstruction post-crise. Site officiel : www.urd.org. Consulté le 24 août 2015.

³⁸ Stéphane Devaux, « Le lien entre l'urgence, la réhabilitation et le développement », *Zoom de ROSA*, Août 2008, http://www.urd.org/IMG/pdf/publispe_Eclairage_Zoom-ROSA8_FR.pdf.

³⁹ « Resilience and Linking Relief, Rehabilitation and Development (LRRD) - International Cooperation and Development - European Commission », *International Cooperation and Development*, consulté le 26 août 2015, https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-and-linking-relief-rehabilitation-and_en.

⁴⁰ Publication de la Commission européenne et sa Direction générale du développement et de la coopération.

⁴¹ Devaux, « Le lien entre l'urgence, la réhabilitation et le développement ».

Nous considérons l'approche du LRRD comme étant particulièrement pertinente dans le cas d'Haïti, un pays touché par des vulnérabilités aux échos écologiques et économiques prolongés. Il se trouve au croisement de la route principale des ouragans de l'Atlantique nord et d'une zone à risque sismique élevé entre la plaque caraïbe et la plaque nord-américaine. Par conséquent, la demande d'interventions humanitaires d'urgence est fréquente. Haïti est aussi très touché par la pauvreté, entraînant la mobilisation de nombreuses OSI de développement depuis les années 1990. Ces OSI occidentales, dont l'objectif est de lutter contre la pauvreté, sont attirées par ce pays souvent désigné sous le terme de « pays vierge » à cause de son énorme potentiel non exploité, ayant un revenu moyen de l'ordre de 700 dollars par an et par habitant, un taux de pauvreté (personnes vivant avec moins de 2 dollars par jour) de 58% et un taux de pauvreté extrême (personnes vivant avec moins de 1 dollar par jour) de 24%.⁴²

Le concept de « contiguum » n'est pas une réponse seulement à cette complexification des crises, mais aussi aux conséquences négatives imprévues provoquées par l'action humanitaire. Pendant les crises alimentaires au Sahel dans les années 1970, devinrent évidents les effets néfastes imprévus que l'aide d'urgence, notamment alimentaire, pouvait avoir sur les communautés locales. Dans la publication de l'Union européenne sur le développement, *Le Courrier*, certains effets négatifs sont listés : anéantissement des productions locales, dépendance des importations, prédominance des services « gratuits » rendant la mise en place de systèmes économiquement viables assez difficile etc.⁴³ Ce fut le cas notamment en Haïti dans les années 1990, où le riz américain, subventionné et moins cher, importé ou donné sous forme d'aide alimentaire, contribua à l'effondrement de la culture du riz dans le pays.⁴⁴ Le défi à relever était de mieux penser l'action d'urgence pour éviter ces effets néfastes dans l'avenir.

Les programmes ayant un fort engagement local et de solides partenariats locaux furent reconnus comme plus aptes à réussir l'implémentation du LRRD.⁴⁵ Ceci nous amène au deuxième concept, celui de la participation locale.

⁴² « Rapport OMD 2013, Haïti : un nouveau regard », Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), République d'Haïti (Port-au-Prince, 2014), http://www.us.undp.org/content/dam/haiti/docs/mdg/UNDP-HT-HaitiRapportOMD2013_20140611.pdf.

⁴³ François Grünewald, « Avant, pendant et après les crises : comment mieux lier urgence, réhabilitation et développement », *Le Courrier*, n° 198 (mai 2003), http://ec.europa.eu/development/body/publications/courier/index_198_fr.htm.

⁴⁴ En 1998, Haïti produit 47% de sa consommation de riz, contre seulement 15% en 2008.

⁴⁵ Ian Christoplos, *Links between Relief, Rehabilitation and Development in the Tsunami Response: A Synthesis of Initial Findings* (London: Overseas Development Institute, Tsunami Evaluation Coalition, 2006), 12.

Participation

Comment mieux impliquer les populations affectées par les crises et les désastres dans les programmes d'assistance ? La réponse à cette question est, selon de nombreux experts, la « participation » : une approche opérationnelle qui cherche à susciter l'engagement des bénéficiaires de l'aide dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des interventions. À une plus grande échelle, on affirme que la participation peut servir à qualifier de manière normative le processus de changement social dans la société en ce qui concerne l'éradication de la pauvreté, la bonne gouvernance et des valeurs de démocratie.⁴⁶

L'origine du concept remonte aux années 1970, avec le terme *participatory development* en anglais, particulièrement dans le discours de développement anglo-saxon. L'objectif initial de cette approche était « d'offrir aux pauvres une part dans les initiatives qui leur sont destinées », l'idée étant que les programmes de développement seraient plus pérennes et efficaces si les populations locales étaient plus impliquées.⁴⁷ Questionnant les idées de souveraineté et d'autonomie, le concept met l'accent sur le dynamisme et la capacité des populations à gérer leur avenir avec leurs propres solutions sans être obligées d'accepter des projets imposés de l'extérieur.

Plusieurs études affirmèrent qu'une forte implication locale peut améliorer l'impact durable et l'efficacité des programmes humanitaires.⁴⁸ La promotion de la « participation » s'imposa comme le nouveau credo des stratégies de développement à partir de l'année 2000, tout particulièrement dans le débat post-séisme sur la reconstruction d'Haïti. À l'égard de la CRF, l'approche participative semble être son leitmotiv, fortement communiquée dans ses rapports publiés suite au séisme.⁴⁹ La participation est donc un enjeu important, mais aussi délicat. Différents modes de coopération, de dialogue et de participation existent.⁵⁰ C'est la raison pour laquelle ce concept a ses détracteurs, qui dénoncent la participation comme la « nouvelle tyrannie » de la pensée et de la pratique du

⁴⁶ Jean-Pierre Chaveau et Philippe Lavigne Delville, « Développement participatif », *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, juin 2013, <http://www.participation-et-democratie.fr/fr/dico/developpement-participatif>.

⁴⁷ Andrea Cornwall, « Beneficiary, consumer, citizen », *Perspectives on participation for poverty reduction*, 2000, http://www.cgiar-ilac.org/files/Cornwall_Beneficiary_SIDA.pdf.

⁴⁸ Mark Schuller, « Schuller-Invasion-or-Infusion.pdf », s. d., 108., à trouver sur : <http://www.hrdf.org/files/schuller-invasion-or-infusion.pdf>

⁴⁹ « Une méthodologie participative - Croix-Rouge française », consulté le 17 février 2016, <http://www.croix-rouge.fr/Nos-actions/Action-internationale/Agir-en-amont-la-reduction-des-risques-de-catastrophes/Une-methodologie-participative>.

⁵⁰ « Groupe URD - Participation », consulté le 6 septembre 2015, http://www.urd.org/spip.php?page=mot&id_mot=8&lang=fr.

développement.⁵¹ Au lieu de permettre de renforcer l'efficacité des actions et de la gestion⁵², de promouvoir la démocratisation et l'équité des choix collectifs par l'*empowerment*⁵³ des populations vulnérables, la participation pourrait au contraire servir au renforcement systématique des inégalités existantes, plutôt que de les réduire. Une des questions auxquelles ce mémoire va essayer de répondre, est de comprendre quelle stratégie participative a été mise en place par la CRF en Haïti. Nous aborderons cette discussion d'abord au chapitre deux, et ensuite au chapitre sept.

Les principaux objectifs

Ce mémoire a pour objectif d'identifier le rôle que la CRF a joué dans la reconstruction d'Haïti suite au séisme. Notre étude analysera la pertinence et l'impact des programmes de la CRF entre 2010 à 2015. Nous visons également à mener une réflexion sur l'engagement de la CRF afin de contribuer au mieux au développement du pays dans l'avenir. Deux questions principales encadrent ce travail.

1. Quel a été le rôle de la CRF dans la reconstruction d'Haïti après le séisme et quel a été l'impact de son action ?
2. Quelle peut être l'approche de la CRF pour accompagner au mieux le développement d'Haïti ?

Les effets réels de la nouvelle approche de la CRF seront décrits à travers une analyse de certains de ses projets phares à Port-au-Prince. À titre d'exemple, nous regarderons les projets réalisés dans le quartier de Delmas et dans un camp de déplacés, le camp d'Accra.⁵⁴

Il faut également prendre en compte que depuis quelques années, les certitudes et les croyances qui sous-tendaient la pensée du développement et alimentaient les politiques de coopération ont été ébranlées.⁵⁵ Nous allons placer la stratégie et l'action de la CRF dans le contexte d'un monde humanitaire en évolution face au regard souvent critique sur

⁵¹ Bill Cooke et Uma Kothari, éd., *Participation: the new tyranny?* (London ; New York: Zed Books, 2001).

⁵² Frances Cleaver, « Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to development », *Journal of international development* 11, n° 4 (1999): 597.

⁵³ L'*empowerment* est l'octroi de plus de pouvoir aux individus ou aux groupes pour agir sur les conditions sociales, économiques, politiques ou écologiques qu'ils subissent. Divers équivalents ont été proposés en français: « capacitation », « autonomisation », « responsabilisation », « émancipation » ou « empouvoir » Anne-Emmanuèle Calvès, « « Empowerment » : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement », *Revue Tiers Monde* 200, n° 4 (2009): 735, doi:10.3917/rtm.200.0735.

⁵⁴ « Haïti, 5 ans après - Croix-Rouge française », consulté le 9 septembre 2015, <http://www.croix-rouge.fr/Actualite/Haiti-5-ans-apres-1840>.

⁵⁵ Firouzeh Nahavandi et Université libre de Bruxelles, éd., *Repenser le développement et la coopération internationale: état des savoirs universitaires*, Hommes et sociétés (Paris: Karthala, 2003).

les résultats mitigés de son action, et son incapacité à combler le fossé qui sépare les « pays sous-développés » des « pays développés ». ⁵⁶ Ceci nous amènerons, au chapitre deux, à poser la question sur qui devrait assumer la responsabilité du développement des pays les moins avancés (PMA).

Pourquoi cette étude

Cette étude s'inscrit dans le corpus de plus en plus important d'études relatives au rôle des OSI en Haïti. À ce jour néanmoins, nous n'avons trouvé aucune étude sur les actions de la CRF en Haïti suite au séisme de 2010, ni des études indépendantes et qualitatives analysant l'impact des OSI françaises suite au séisme en Haïti du point de vue des Haïtiens. Aucune étude non plus n'est parue concernant la période de transition entre l'état d'urgence et les projets de développement à long terme. S'il existe des évaluations permettant d'identifier les forces et les faiblesses liées au manque d'implication et de coordination locale dans les projets des OSI, elles sont très orientées vers les bailleurs des fonds, sans fournir des descriptions des défis et des enjeux moins tangibles auxquels sont confrontés les Haïtiens. Nous avons rencontré des habitants qui se trouvent souvent en situation de spectateurs, face à la myriade des OSI étrangères, dont les employés sillonnent sans cesse les quartiers de Port-au-Prince en 4x4 blancs. Du point de vue de certains de nos interlocuteurs haïtiens, la population locale demeure peu à même de savoir ce que les OSI lui apportent. Nous souhaitons donc dans cette étude étudier et présenter les actions concrètes menées par la CRF.

Étant donné l'absence de publications, compte non tenu des rapports annuels publiés par la CRF elle-même, nous espérons que notre étude pourra contribuer à la réflexion sur ce que peut être le rôle de la CRF dans le processus difficile et complexe qu'est celui du développement en Haïti. D'un point de vue plus général, nous espérons aussi pouvoir contribuer à la réflexion sur qui devraient être responsable du développement d'Haïti en particulier, et des PMA en général.

Présentation des sources

Les résultats de notre travail se basent sur des sources rassemblées lors de nos déplacements en Haïti, au Canada, et à Oslo ; des publications écrites sur le sujet ainsi que des entretiens multiples, à la fois formels et informels avec des Haïtiens, des chercheurs,

⁵⁶Ibid.

des jeunes étudiants, et de représentants de différentes OSI. Des observations ont aussi été réalisées à Port-au-Prince et à Montréal.

Le nombre de sources accessibles à l'Université d'Oslo portant strictement sur notre sujet étant très restreint, il a été nécessaire de se rendre *sur place* pour mener un tel travail de recherche et pour avoir accès aux sources pertinentes.

Planification des entretiens et repérage des lieux de recherche

En novembre 2015, à Port-au-Prince nous avons effectué un travail de terrain étalé sur trois semaines. La collecte des données a été réalisée d'abord sous forme d'entretiens formels et informels sur la question de l'aide au développement des OSI avec de nombreux Haïtiens ; bénéficiaires de l'aide, jeunes étudiants, professionnels, universitaires, politiciens et acteurs humanitaires.

Le séjour de recherche d'un semestre à l'Université de Montréal nous a permis d'organiser des entretiens avec des chercheurs spécialisés sur la question d'Haïti. Parmi ceux qui ont contribué à faire avancer notre réflexion, il convient tout particulièrement de mentionner Jean-Philippe Thérien, professeur de relations internationales, et Pierre Minn, professeur d'anthropologie. Le séjour nous a également permis de dialoguer avec des membres de la diaspora haïtienne, ce qui a ouvert des perspectives nouvelles enrichissant notre recherche. Nous avons largement profité du grand nombre de documents pertinents à la bibliothèque universitaire.

En adhérant à l'Association des Étudiants haïtiens à l'Université de Montréal, nous avons eu l'opportunité de travailler et de discuter avec des étudiants haïtiens ou canadiens d'origine haïtienne. En tant que membre de l'association, nous avons eu l'occasion de travailler comme bénévole pendant la Conférence annuelle de l'Association des Études haïtiennes (du 22 au 24 octobre 2015)⁵⁷. C'est la première fois que cette conférence fut tenue à Montréal, une bonne surprise pour nous, sachant qu'elle a eu lieu dans des villes différentes depuis 1989. Au cours de ces trois jours, eurent lieu débats et présentations bénéfiques pour ce travail. Citons par exemple les tables rondes sur l'intervention humanitaire en Haïti et le rôle des OSI dans le développement du pays, comme *Global Aid and Sovereignty* et *Projects, Log Frames, and Bureaucracies : 'Formalization' and Aid in Haiti*. Plusieurs présentations de l'histoire d'Haïti, et plus particulièrement celle de

⁵⁷L'Association des Études haïtiennes est une association créée en 1988 à Boston, aux États-Unis. Elle offre un forum pour l'échange et la diffusion de savoir et d'idées afin d'informer les politiques, les pratiques et la pédagogie concernant Haïti à l'échelle mondiale. Site officiel de l'Association : <https://www.umb.edu/haitianstudies> Consulté le 16.04.2015.

l'Occupation américaine de 1915 à 1930, se sont avérées fort fructueuses pour la compréhension d'évènements historiques dont les répercussions se font toujours sentir. Enfin, nous avons eu l'immense plaisir de pouvoir discuter avec des chercheurs éminents sur des questions politiques, historiques et humanitaires d'Haïti.⁵⁸

À Oslo, des entretiens ont été réalisés avec des représentants de deux OSI norvégiennes, *Kirkens Nødhjelp*, appelée en français *Aide de l'Eglise norvégienne* (AEN), et la Croix-Rouge norvégienne (CRN). À la CRN, c'est le coordinateur du programme humanitaire en Haïti qui a répondu à nos questions. Ayant une bonne connaissance des actions de la CRN en Haïti, avant et après le séisme, il a contribué à clarifier et élargir notre réflexion sur le rôle de la CRF et les impacts éventuels de ses projets de développement.⁵⁹

Un nombre important de publications en ligne ont aussi été consultées, notamment les rapports annuels publiés par la CRF visant à informer l'opinion publique sur les actions menées en Haïti depuis le séisme. C'est à travers ces publications que nous avons su quels lieux il fallait visiter une fois sur place à Port-au-Prince.

Il y a eu des limites au travail de recherche fait sur place, en partie à cause du contexte politique difficile (voir page suivant). Aucun entretien avec des représentants la CRF n'a pu être réalisé, malgré deux courriels envoyés demandant un rendez-vous à Port-au-Prince. Deux courriels, notons-le, qui demeurent à ce jour sans réponse. Malgré ces limitations, cette étude a pour objectif d'examiner ce sujet du point de vue des personnes concernées – les Haïtiens. C'est un choix que de faire entendre la voix de différents « bénéficiaires » haïtiens, car dans les rapports des OSI et dans les articles de presse, les témoignages des Haïtiens se font trop rares, et sont souvent individuels et unilatéraux, fréquemment recueillis parmi les individus les plus démunis de la population. Nous voulons dans cette étude présenter les témoignages de représentants des différentes classes sociales haïtiennes.

⁵⁸ Il convient de mentionner Mark Schuller, professeur associé en anthropologie et leadership des OSI à l'Université de Northern Illinois aux États-Unis et auteur du livre *Killing with kindness*. Nous avons parlé avec Robert Fatton Jr, professeur de politique comparée haïtien à l'Université de Virginie aux États-Unis. Finalement, nous avons pu discuter avec Jonathan M. Katz qui était correspondant de l'Associated Press en Haïti au moment du tremblement de terre. Il est l'auteur du best-seller : *The big truck that went by : how the world came to save Haiti and left behind a disaster*.

Faire une enquête de terrain à Port-au-Prince

La période pendant laquelle a été effectué le travail sur le terrain a été fortement marquée par les premières élections présidentielles et générales depuis l'élection du président Michel Martelly en novembre 2010. La semaine précédant le début de notre enquête de terrain, le premier tour de l'élection présidentielle eut lieu. Ce tour de scrutin se déroula dans un calme relatif, mais peu après, les tensions commencèrent à se faire sentir suite aux allégations de fraude de la part des membres du Parti Haïtien Tèt Kale, le parti du président sortant. Le second tour était prévu le 27 décembre, mais fut reporté à une date incertaine (toujours non tenu au moment de la rédaction de cette étude) à cause des contestations des résultats du premier tour. Au cours de nos trois semaines de travail à Port-au-Prince, plusieurs grèves nationales eurent lieu, ainsi que des manifestations, et quelques épisodes violents. À cause du risque d'incidents, il fut impossible de visiter librement les quartiers ciblés pour la collecte de données, à savoir les quartiers de Delmas 7, 9, 11 et 13. Plus précisément, il était fortement déconseillé de visiter les quartiers et les mêmes lieux plus de deux fois, par crainte de réactions hostiles de la population. En effet, les quartiers de Delmas se trouvent dans une zone où les manifestations ont parfois tendance à devenir violentes. Lors de chaque déplacement, nous n'avons utilisé notre caméra qu'après avoir obtenu l'autorisation des gens autour de nous. Pendant nos excursions d'observations, les instructions de nos contacts ont été formellement suivies, aucun incident n'est à déplorer, et nous nous sommes senti le bienvenu par les habitants.

La prudence était aussi de mise lors de notre visite au camp d'Accra, l'un des grands camps de déplacés toujours existant à Port-au-Prince. En tant qu'étranger blanc visitant le camp où habitent des milliers de personnes qui se sentent délaissés depuis le séisme par la communauté internationale, et leur gouvernement, il était important de se préparer à des questions sur notre rôle et d'arriver avec une approche respectueuse. Nous avons constaté l'importance de pouvoir communiquer et expliquer qui nous étions, ainsi que la raison de notre visite et notre statut d'étudiant aux habitants du camp. Dès notre arrivée dans le camp, il a fallu expliquer – à un groupe d'hommes méfiants – dans un créole « francisé », et avec l'aide de notre ami et interprète Jean-Ricot, la raison de notre présence dans le camp, en tant qu'étudiant norvégien, réalisant des recherches sur le terrain. Ils pensaient que nous étions des employés de la CRF, ce qui était tout à fait compréhensible. Nous avons été ensuite soupçonné de représenter une agence étrangère conduisant un travail d'évaluation de la situation humanitaire dans le camp. Finalement,

après une brève discussion, ils ont compris ce que nous représentions et nous avons reçu un accueil très positif. Deux hommes nous ont accompagné pour une visite guidée du camp, fournissant des renseignements utiles et montrant les travaux de la CRF.

Plusieurs séjours en Haïti, nous ont appris que la meilleure manière de rencontrer les personnes vivant dans des conditions difficiles est de se conduire humblement, avec respect, ayant une approche amicale et détendue. Trop souvent les expatriés arrivent sans le vouloir de s’immerger dans la culture haïtienne, sans esprit ouvert et sans sourire, incapables de cacher leur perception des habitants comme des *victimes*.

La structure du mémoire

Dans les premiers chapitres, nous allons donner une brève présentation de l’histoire de la mission et des objectifs de la CRF. Dans un deuxième temps seront abordés le débat interne et la réflexion menée par la CRF après l’investiture du président Jean-François Mattei en 2005. Ensuite sera évoqué le contexte historique et politique haïtien. Sera également introduit le débat sur le rôle des OSI en Haïti, ainsi que l’histoire des relations internationales mouvementées qu’a connue ce pays. Le rôle des OSI y est constamment remis en question et souvent critiqué. Pourquoi les OSI d’aide humanitaire et de développement rencontrent-elles autant de méfiance et d’hostilité ? Après cette discussion, nous procéderons à une présentation du bilan du séisme et de la mobilisation internationale, ainsi que l’évaluation de celle-ci.

Dans une deuxième partie, nous présenterons les principaux résultats de vingt travaux évaluatifs des programmes d’un certain nombre d’OSI, avant d’analyser et d’évaluer la stratégie et l’action de la CRF en Haïti. Nous chercherons à interroger l’objet même de l’un des principaux objectifs de la nouvelle stratégie de la CRF : le développement des pays du Sud. En nous appuyant sur les travaux scientifiques liés aux critiques du développement, comme les études postcoloniales et le courant du post-développement, nous poursuivrons avec une déconstruction des termes utilisés par l’ancien président de la CRF Jean-François Mattei. Nous consacrerons la fin du mémoire à une analyse de l’impact à long terme des actions de la CRF, centrée sur la participation des Haïtiens aux programmes. Nous entamerons finalement une réflexion sur le rôle que pourrait jouer la CRF pour contribuer au mieux au développement d’Haïti dans l’avenir.

1 L'approche humanitaire de la CRF

1.1 Introduction

Ce chapitre abordera l'approche humanitaire de la CRF dans ses missions à l'étranger, auprès des populations « vulnérables » dans les « pays du Sud ». Nous allons présenter et analyser le domaine d'intervention, la stratégie et l'approche humanitaire de la CRF. Ensuite sera abordée la question – quel est l'engagement humanitaire de la CRF hors de France ? D'abord, nous présenterons brièvement l'histoire de cette OSI.

1.2 Historique

La Croix-Rouge est la plus importante et la plus ancienne OSI du monde. Créée en 1864, elle regroupe aujourd'hui 190 Sociétés nationales à travers le monde – quelque 300 000 personnes salariées et environ 97 millions de volontaires sont engagés au sein des Sociétés nationales.⁶⁰

L'histoire de la CR commence en 1859, après la bataille de Solferino, au nord de l'Italie, opposant l'armée sarde alliée à l'armée française de Napoléon III et l'armée autrichienne de l'empereur François-Joseph. Henri Dunant, jeune homme d'affaires genevois, arrive à Solferino au lendemain de la bataille.⁶¹ Confronté à de graves difficultés financières, il a pour objectif de demander l'aide de Napoléon.⁶² En visitant les champs de bataille, il découvre les milliers de morts et blessés laissés à eux-mêmes. Profondément choqué et bouleversé, il décide d'agir. D'abord, il mobilise les habitants du village voisin, notamment les femmes, pour venir en aide aux blessés.⁶³ Ces femmes italiennes, ne s'occupant que de leurs compatriotes et de leurs alliés français, sont finalement convaincues de soigner tous les blessés par les mots de Dunant : « Tutti fratelli » - « tous des frères. »⁶⁴

⁶⁰ « Sociétés nationales - IFRC », *Ifrc.org*, consulté le 4 avril 2016, <http://www.ifrc.org/fr/vision-et-mission/mouvement/societes-nationales/>.

⁶¹ Henri Dunant (1828 – 1910) était aussi un humaniste chrétien. Fort de son expérience à Solferino, il écrit un livre intitulé *Un souvenir de Solferino*.

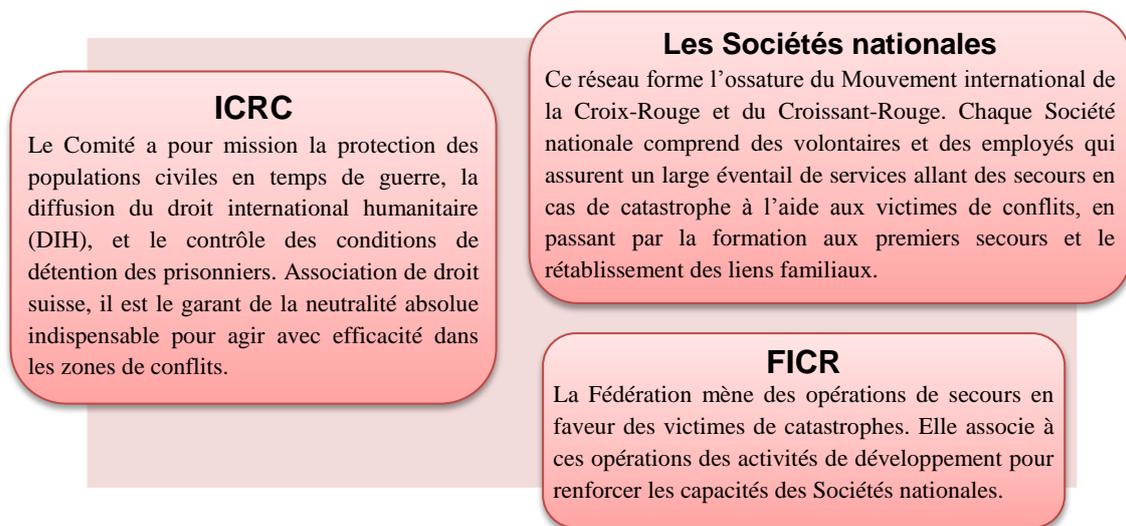
⁶² Jean-François Mattei, « La grande mue de la Croix-Rouge française », *Le journal de l'école de Paris du management* 88, n° 2 (2011): 27, doi:10.3917/jepam.088.0027.

⁶³ Henri Dunant, *Un souvenir de Solferino* (Genève: Comité international de la Croix-Rouge, 1995).

⁶⁴ Mattei, « La grande mue de la Croix-Rouge française ».

En 1863, Dunant prit l'initiative de fonder le *Comité international de secours aux militaires blessés*, désigné dès 1876 sous le nom de *Comité international de la Croix-Rouge* (CICR). Organisation neutre destinée à secourir les victimes de guerre, le CICR marque le début historique des OSI à vocation internationale.⁶⁵ Suite à la Première Guerre mondiale, d'autres organisations partageant la vision et les objectifs du CICR rejoignent le mouvement de la Croix-Rouge,⁶⁶ qui devient une ligue internationale en 1919 avec la création à Paris de la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR).

Le mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge



Source : <http://www.ifrc.org/fr/vision-et-mission/mouvement/>

1.3 La Croix-Rouge française

La Société nationale de la CRF est créée en 1864. Elle est l'une des plus grandes Sociétés nationales du monde en termes d'employés, de bénévoles et de budget annuel. La CRF, et toutes les autres Sociétés nationales, soutiennent les pouvoirs publics dans leurs pays respectifs en qualité d'auxiliaires indépendants des gouvernements dans le domaine humanitaire. Néanmoins, le lien entre les Sociétés nationales et leurs États respectifs est

⁶⁵Sadagattoulla Sarifa, « Oxfam-Québec : une Organisation Non Gouvernementale d'aide au développement ou l'expression d'un pouvoir politique transnational » (Université de Montréal, 2012), https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/8952/Sadagattoulla_Sarifa_2012_memoire.pdf?sequence=2.

⁶⁶ Bien que n'ayant pas de personnalité juridique, l'utilisation du mot « Mouvement » marque l'appartenance de ces institutions à une même famille. L'appellation « mouvement » regroupe le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), créé en 1863, la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), créée en 1919, ainsi que les 189 Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge.

plus ou moins fort, et la CRF fait prévaloir son principe d'indépendance pour éviter toute implication politique. Voici les données clés sur la CRF⁶⁷ :

Année de fondation :	1864
Nombre de salariés :	18 442
Nombre de bénévoles :	58 012
Chiffre d'activité :	1 milliard 275 M€
Nombre de pays d'intervention :	26
Nombre d'expatriés :	227
Président actuel :	Jean-Jacques Eledjam

1.4 Le statut de la CRF

Aujourd'hui, la CRF a le statut d'association entreprise. C'est-à-dire qu'elle est reconnue d'utilité publique et se fonde sur l'engagement de ses bénévoles en tant qu'association loi de 1901⁶⁸. Elle œuvre également dans le secteur économique de la santé, et offre des services médicaux, de l'aide sociale, et des formations continues étendues dans les domaines de la sécurité au travail et du sanitaire et social. Vu son nombre important de salariés, gérant un budget annuel de plus d'un milliard d'euros, certains ont posé la question : Qu'est-ce que la Croix-Rouge française ?⁶⁹ Les réponses à cette question varient entre une association, une OSI et une entreprise. La CRF est avant tout une institution et un emblème, la célèbre croix rouge sur fond blanc, dont la notoriété est pourtant paradoxale. Selon Olivier Brault, ancien directeur général de la CRF, « la Croix-Rouge est à la fois très connue en termes d'image et mal connue dans ses activités. »⁷⁰

⁶⁷ Informations clefs sur la CRF de l'année 2014. « 150 ans à vos côtés - Rapport annuel de la CRF » (CRF), consulté le 12 février 2015, <http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence/Ressources>.

⁶⁸ Une association loi de 1901 est, en France, une association à but non lucratif qui relève de la loi du 1er juillet 1901 mise en place par Pierre Waldeck-Rousseau (alors président du Conseil et ministre de l'Intérieur et des Cultes) et du décret du 16 août 1901 « Association loi de 1901 », *Fr.wikipedia.org*, 2 mars 2016, https://fr.wikipedia.org/wiki/Association_loi_de_1901.

⁶⁹ Marie Bellan, « La Croix-Rouge fait des RH un de ses leviers de transformation.pdf », *Les Echos*, avril 2007, http://www.lesechos.fr/03/04/2007/LesEchos/19891-037-ECH_la-croix-rouge-fait-des-rh-un-de-ses-leviers-de-transformation.htm.

⁷⁰ Ibid.

1.5 Les principes de la CRF

Adoptés par la XXème conférence internationale de la Croix-Rouge en 1965 à Vienne, les sept principes fondamentaux guidant le travail de toutes sociétés nationales sont : humanité, impartialité, neutralité, indépendance, volontariat, unité et universalité. Ces principes, établis au niveau de la FICR, constituent la base de tous les engagements de la CRF.

1.6 Un programme humanitaire essentiellement en France

La CRF est présente sur l'ensemble du territoire français, y compris la France d'outre-mer.⁷¹ Contrairement à d'autres organisations humanitaires telles qu'Oxfam, MSF et CARE, la CRF est une organisation qui axe ses efforts humanitaires principalement sur son pays d'origine. Les actions en France sont de loin les plus importantes au niveau budgétaire et sur le plan des effectifs. Sur un budget total de 1,275 milliard d'euros, seulement 108 millions sont consacrés à ses actions internationales.⁷² Les missions de la CRF s'exercent dans cinq secteurs d'activité⁷³ : l'urgence et le secourisme, l'action sociale, la santé, la formation, l'action internationale.

Avec des fonds assez modestes attribués à sa mission internationale, quels sont les champs d'action humanitaire à l'étranger de la CRF ?

1.7 Intervention aux quatre coins du monde

Même avec un budget plutôt modeste consacré à son intervention à l'international, la CRF est un acteur engagé dans de nombreux lieux à travers le monde. En 2014, la CRF intervient dans 26 pays différents : Cambodge, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée, Guyane, Haïti, Irak, Jamaïque, Jordanie, Laos, Liban, Mali, Mauritanie, Niger, Philippines, République démocratique du Congo, République Centrafricaine, Suriname, Sénégal, Tanzanie, Tchad, Thaïlande, Ukraine, Vietnam, Yémen. La majorité des programmes sont menés en Afrique de l'Ouest, représentant environ 60% de son budget total à l'international.

⁷¹ Ce terme comprend les départements, régions et collectivités situés hors de la métropole européenne.

⁷² Mattei, « La grande mue de la Croix-Rouge française ».

⁷³ « CRF_Essentiel_2014_BD.pdf », s. d., 2-3 Consulté le 12 novembre 2015, disponible en ligne sur: <http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence>.

Les actions humanitaires listées sur le site de la CRF reflètent son approche traditionnellement liée à celle de « l'urgentisme ». Ses principales missions sont :

1. Agir en amont : la réduction des risques de catastrophes
2. Intervenir dans l'urgence
3. Fournir un soutien psychologique aux populations
4. Fournir des services de santé⁷⁴
5. Assurer l'accès à l'eau et l'assainissement⁷⁵
6. Assurer la sécurité alimentaire
7. Lutter contre le VIH/SIDA

Le premier champ d'action, appelé « Réduction des risques de catastrophes » (RRC)⁷⁶, s'inscrit dans une logique de développement. La CRF mène depuis les années 1990 des actions de RRC, mais cette liste ne reflète pas la nouvelle orientation la CRF vers des programmes de développement. Nous allons illustrer cette évolution au chapitre suivant. Son intervention en Haïti sera présentée en détail dans le chapitre sept.

1.8 Un principe d'intervention unique

La CRF présente une particularité qui la distingue des autres OSI d'aide : ses principes fondamentaux limitent ses possibilités d'intervenir dans un pays étranger dans la mesure où elle peut fournir une aide humanitaire uniquement sur demande et en coordination avec la CR locale. L'ancien président de la CRF Jean-François Mattei explique : « Nous n'intervenons qu'après avoir été sollicités à la suite d'un conflit armé ou d'une catastrophe naturelle, ou tout simplement lorsqu'une société sœur nous demande de l'aide, ce que nous acceptons toujours. »⁷⁷ Le professeur Mattei s'exprime ainsi sur les avantages que présente cette approche : « Lorsque nous arrivons sur place, nous sommes demandés, attendus, accompagnés, et nous constituons nos équipes avec une très forte proportion d'autochtones qui pourront poursuivre l'action après notre départ, élargissant

⁷⁴ Les services de santé assurent l'accès aux systèmes et soins de santé primaire, l'amélioration des structures et centres de santé ou bien la formation du personnel local.

⁷⁵ Les actions en eau et assainissement englobent d'abord l'acheminement d'eau potable, soit par distribution par camions citernes en cas d'urgence, soit par la réhabilitation et la construction de réseaux d'eau dans les villes et villages. Quant à l'assainissement, il s'agit de construction de latrines, de drainage, de sensibilisation aux bonnes pratiques d'hygiène et à la gestion de l'eau.

⁷⁶ La réduction des risques de catastrophes naturelles est un cadre conceptuel englobant les éléments qui contribuent à minimiser la vulnérabilité et les risques de catastrophe au sein de la société en général. L'objectif est d'éviter (prévention) et/ou de limiter (mitigation et préparation) l'impact négatif des aléas, et ce dans le contexte global du développement durable. « La réduction des risques de catastrophes (RRC) » (Oxfam, s. d.), http://www.ngovoice.org/documents/OxfamSol_DRR.pdf.

⁷⁷ Mattei, « La grande mue de la Croix-Rouge française », 29.

ainsi la grande famille qu'est notre réseau international. »⁷⁸ Ce principe n'explique pourtant pas la dynamique de coopération entre les Sociétés, car toutes les Sociétés nationales de la CR qui interviennent à l'international doivent recevoir une invitation et agir en coordination avec la Société locale.

1.9 La participation de la Société locale

Le fait d'avoir été invitée ne signifie pas que la Société externe applique toujours le même cadre de coopération, ni le même niveau de participation locale. Un représentant de la Croix-Rouge norvégienne (CRN) a précisé que certaines grandes Sociétés nationales, comme la CRF et la Croix-Rouge américaine (CRA), une fois l'invitation reçue, ont tendance à concevoir, diriger et implémenter leurs propres projets humanitaires sans impliquer la société locale. Dans ces cas, la participation des ressources humaines locales s'effectue souvent par la seule implication de bénévoles, ne jouant que le rôle de main-d'œuvre nécessaire aux projets. En fait, tant que les projets des OSI sont implémentés sans s'appuyer sur une mobilisation locale pour définir les besoins, les priorités et les actions, la participation locale est réduite au minimum.⁷⁹

En ce qui concerne la CRN, elle a pour principe de ne jamais implémenter un programme humanitaire sans que la Société locale assume une fonction directrice, à condition qu'elle ait la capacité de prendre cette responsabilité.⁸⁰

Dans certaines circonstances, la coopération prend d'autres formes. En Haïti, le siège de la CRH, situé à Port-au-Prince, a historiquement eu tendance à mal coordonner ses activités avec ses délégations au niveau régional. Cette situation a amené la CRA à intervenir directement auprès des délégations régionales, au lieu de passer par le siège central, afin d'obtenir les meilleurs résultats. Ceci montre que les principes communs du mouvement sont adaptés différemment par chaque Société individuellement.

Suite au séisme de 12 janvier 2010, le fait que les grandes Sociétés étrangères avaient dirigé les programmes humanitaires fut justifié par l'étendue des dommages et les importants fonds financiers disponibles. Les sommes mobilisées par les grandes Sociétés

⁷⁸ Ibid., 29.

⁷⁹ Certains ont affirmé que ce manque d'implication locale est un problème surtout chez les OSI françaises. « La plupart des grandes agences humanitaires, et notamment les ONG françaises, sont très faibles dans leur capacité de penser et mettre en place des processus participatifs. » François Grünewald, « Evaluer l'action humanitaire - état des lieux des réflexions et pratiques », 2003, 4, http://www.urd.org/IMG/pdf/Eval_action_hum.pdf.

⁸⁰ Entretien avec Morten Krokan-Tønnessen, le 9 mars 2016 à Oslo, coordonnateur du programme humanitaire de la CRN en Haïti et à Cuba.

nationales, 1 302 millions de dollars au total par la FICR⁸¹, dont 59 millions de dollars de la part de la CRF⁸², étaient d'une telle ampleur que la CRH ne pouvait dans aucun cas gérer la réalisation de tous les programmes.

La CRF, comme la majorité des OSI occidentales, souligne l'importance de la participation des populations locales aux programmes humanitaires. Dans ses rapports annuels publiés après le séisme en Haïti, la CRF est fière d'exposer sa coopération avec les autorités et les populations locales, et avant tout avec la CRH dans ses projets réalisés dans le pays. Il existe un consensus chez les acteurs humanitaires sur les avantages d'une approche participative, mais obtenir une implication réelle et fructueuse est souvent compliqué. En Haïti, plusieurs facteurs ont rendu délicate la participation de la CRH aux projets des Sociétés étrangères.

D'abord, ces Sociétés manquaient souvent de connaissance du contexte local politique et économique, et des aspects sociaux comme les relations du pouvoir, les coutumes, et finalement, un manque important de compétences linguistiques. En termes linguistiques, le fait que la CRF est une OSI francophone peut constituer un atout. Il convient toutefois de ne pas surestimer les avantages que cela représente, vu que la population ciblée par les projets humanitaires est en grande majorité de langue créole. Quant à la CRH, ayant de faibles capacités et ressources humaines préexistant au séisme et fragilisée par le séisme, n'était pas en mesure de coordonner et diriger l'intervention des Sociétés de la CR.

1.10 L'intervention traditionnelle de la CRF – l'aide humanitaire

La CRF, et ses sociétés sœurs, sont connues surtout comme acteurs dans le domaine de l'aide humanitaire. La Société française est intervenue dans de nombreuses situations de crise et d'urgence ces dernières décennies. Bien qu'il y en ait trop pour les énumérer toutes ici, en voici quelques exemples : séisme en Algérie en 2003 ; séisme en Iran en 2003 ; conflit et tensions entre opposants et partisans du président Jean-Bertrand Aristide en Haïti en 2004 suite à son renversement par un coup d'État ; séisme au Maroc

⁸¹ « Rapport de situation cinq ans après » (FICR), 31, consulté le 27 octobre 2015, <https://www.ifrc.org/Global/Publications/general/1287600-IFRC-Haiti%205-year%20progress%20report-FR-LR.pdf>.

⁸² « Haïti, 5 ans après - Croix-Rouge française ».

en 2004 ; cyclone à Madagascar en 2004 ; tsunami dans l’océan Indien en 2004 ; séisme en Haïti en 2010.

En 2002, la CRF a créé des équipes de réponse aux urgences humanitaires (ERU). Capables d’intervenir en moins de 48 heures, ces équipes offrent des services en eau et assainissement, en soins médicaux, abris ou logistique. Comme nous le verrons en détail au chapitre sept, plusieurs ERU ont été déployées suite au séisme en Haïti. La CRF a aussi créé deux plateformes d’intervention régionales (PIR), des équipes et des stocks de matériel pré-positionnés dans des zones à risque : la PIROI pour l’océan Indien créée en 2000, et la PIRAC pour la zone Amérique – Caraïbes (dont Haïti) créée en 2005. La PIRAC a été établie en partenariat avec la Croix-Rouge haïtienne et la FICR. Depuis sa création, elle est intervenue 12 fois en situations d’urgence.

1.11 L’histoire de la CRF en Haïti – avant le séisme

La CRF ne s’installe en Haïti qu’au milieu des années 1990, ce qui est étonnant étant donné qu’il s’agit d’une OSI francophone. Depuis, elle intervient régulièrement en réponse d’urgence suite aux pluies torrentielles, inondations et ouragans. Elle a aussi travaillé avec la CRH dans d’autres domaines, tels que : eau et assainissement, renforcement du système ambulancier national, formation de secouristes et la RRC. Une mission dans la durée est menée dans le département d’Artibonite où elle a mis en œuvre et géré, avec l’assistance de la CRH, des projets en eau et assainissement. L’objectif de ce projet était d’installer et d’entretenir des réseaux d’adduction en eau, et de renforcer les capacités des populations en matière de prévention et réponse aux désastres. La rivière qui coule dans la vallée d’Artibonite est une source importante d’eau potable pour les 1 500 000 habitants du département. Nous voyons au chapitre sept l’ampleur de son mobilisation depuis le séisme.

1.12 Conclusion

La CRF est avant tout une organisation d’assistance humanitaire. Créée en 1864, elle fait partie de l’organisation internationale la plus vieille et plus connue du monde. Une partie modeste de son budget est consacrée à l’action d’aide hors de France. Malgré son courte histoire d’intervention en Haïti, elle vise désormais à s’y mobiliser dans la durée. Dans le chapitre suivant, nous analyserons le nouveau tournant dans ce travail.

2 La CRF en mutation

2.1 Introduction

Dans ce chapitre, nous analyserons dans un premier temps la nouvelle approche humanitaire pour les missions à l'international de la CRF. Pour ce faire, nous évoquerons son document *Stratégie 2015*. L'objectif de ce chapitre est de faire mieux comprendre les idées et motifs qui sous-tendent les actions de la CRF en Haïti. Dans un second temps nous tenterons d'interroger et problématiser la réflexion sur l'action humanitaire de l'ancien président de la CRF, Jean-François Mattei. Nous y aborderons le thème de la participation ainsi que la question à savoir auxquels incombe la responsabilité première d'assurer le développement des pays en développement.

2.2 Un engagement renouvelé au niveau FICR : le développement

La FICR et les Sociétés nationales sont traditionnellement des acteurs humanitaires fournisseurs de secours auprès des victimes de catastrophes. Leur travail est axé sur quatre domaines essentiels : promotion des valeurs humanitaires, intervention en cas de catastrophe, préparation aux catastrophes, santé et assistance aux victimes.⁸³ Récemment, la FICR présenta un objectif qui montre l'évolution de son domaine d'intervention. Elle vise à assurer, parallèlement aux activités traditionnelles d'assistance humanitaire d'urgence, une attention accrue à des activités de développement. La CRF s'est inspirée de cette stratégie, mais aussi des réflexions entamées par son ancien président Mattei.

2.3 La CRF : contribuer au-delà de l'urgence

Avec son document stratégique *Stratégie 2015*, la CRF souligne l'évolution de son métier : « Mais l'aide que nous apportons dépasse la simple solution d'urgence. Notre contribution sociale s'inscrit dans la durée, son objectif : quand les conditions sont réunies, restaurer l'autonomie de la personne vulnérable, en lui permettant de subvenir

⁸³ « Notre vision et mission - IFRC », consulté le 7 mars 2016, <http://www.ifrc.org/fr/vision-et-mission/vision-et-mission/>.

elle-même à ses besoins fondamentaux. »⁸⁴ Ainsi, la CRF élargit son champ d'intervention pour inclure la période postérieure à la situation d'urgence. Elle vise non seulement à sauver des vies suite aux catastrophes, mais aussi reconstruire les logements, introduire des mesures de réduction des risques de catastrophes, offrir une formation professionnelle et un soutien financier aux populations touchées pour relancer l'économie locale (soutenir les moyens de subsistance des individus). Avec ces types d'actions, la CRF a pour ambition de « développer nos actions de post-urgence pour mieux accompagner les populations victimes de catastrophes et faciliter leur retour à l'autonomie. »⁸⁵ Au chapitre sept, nous allons présenter comment cette approche est mise en place en Haïti suite à la catastrophe de 2010. Cependant, la nouvelle orientation de la CRF date déjà de 2005, avec les réflexions de Jean-François Mattei.

2.4 « L'humanitaire durable »

En décembre 2004, Mattei est élu président de la CRF. Depuis son élection, la CRF entreprit une importante mutation dans son approche humanitaire à l'international. Avec la publication en 2005 du livre *L'Urgence humanitaire, et après ?* Mattei nous fait part de ses réflexions sur le lien urgence-développement, sans directement utiliser le terme de LRRD, une dénomination plus courante dans le monde humanitaire anglo-saxon et nordique. Depuis les années 1980, un débat récurrent en France entre les OSI françaises est celui de l'opposition entre acteurs humanitaires de l'urgence (urgentistes) et acteurs de l'appui au développement (développeurs).⁸⁶ C'est une joute humanitaire très française : la question est débattue à un degré bien moindre dans le monde humanitaire anglo-saxon et nordique. En France, les organisations humanitaires distinguent nettement entre les métiers d'urgence et ceux de développement. Selon plusieurs OSI, notamment Médecins Sans Frontières, le champ humanitaire doit seulement comprendre l'action d'urgence. La plupart des grandes OSI d'origine non-française mènent un programme mixte, mélangeant

⁸⁴ « L'ESSENTIEL 2012 » (Croix-Rouge française), 8, consulté le 9 octobre 2015, www.croix-rouge.fr/content/download/753472/14321389/file/LEssentiel_CRF_2012.pdf.

⁸⁵ « Stratégie 2015 » (Croix-Rouge française), 7, consulté le 23 septembre 2015, www.croix-rouge.fr/content/download/357893/7613749/version/2/file/Strategie-2015.pdf.

⁸⁶ « Urgence, développement : le débat sans fin - Grotius International », consulté le 11 janvier 2016, <http://www.grotius.fr/urgence-developpement-le-debat-sans-fin-2/>.

les trois grandes catégories d'action : l'action d'urgence, de développement et de plaidoyer⁸⁷.

En effet, le concept d'humanitaire durable s'inspire des approches des OSI anglo-saxonnes et nordiques. L'idée ressemble beaucoup aux approches implémentées depuis les années 1990 par l'OSI britannique Oxfam, et l'OSI norvégienne AEN. Depuis 1995, Oxfam met en œuvre de grandes opérations d'urgence en cas de catastrophe, mais son slogan affirme qu'elle « travaille à trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice. »⁸⁸ Elle lance dans les années 1990 un programme de développement avec pour objectif d'améliorer les services de santé et d'éducation dans les pays en développement. Au cours des années 1970, l'AEN est passée d'un acteur de secours d'urgence à une OSI de développement. Après avoir mené des secours d'urgence de façon sporadique, comme pendant la crise au Biafra en 1966, elle réalise qu'une grande partie de la population mondiale vit en permanence dans le besoin. Elle introduit alors des projets de développement de l'agriculture, de la santé, de l'éducation, de l'infrastructure et de l'accès à l'eau potable.

Par la suite, nous désirons mettre faire ressortir les deux enjeux principaux de « l'humanitaire durable » : premièrement, les acteurs humanitaires français doivent sortir de la séparation classique entre l'aide humanitaire (aide d'urgence) et le développement, et deuxièmement ils doivent favoriser la participation des bénéficiaires et respecter leur souveraineté.

2.4.1 Sortir de la dichotomie urgence-développement

Mattei résume sa critique de l'action d'urgence en la caractérisant d'un éternel recommencement : « À l'instar de Sisyphe, figure mythologique condamnée à remonter son rocher en un même mouvement perpétuel, l'humanitaire de l'instant court donne parfois le sentiment d'une urgence qui s'éternise, lorsque les États bégaiant sans assumer leurs responsabilités ». ⁸⁹ La raison de l'engrenage d'assistance d'urgence, est, selon

⁸⁷ « Avec l'évolution des contextes d'intervention, les activités de plaidoyer ont commencé à se structurer dans les années 90, période où le terme fait son apparition à Médecins Sans Frontières, et où le prix Nobel de la paix 1997 attribué aux membres du groupe menant la campagne internationale pour l'interdiction des mines, dont faisait partie Handicap International, récompense une campagne de plaidoyer internationale réussie. » Serge Breyse, « Le plaidoyer, nouvel horizon des ONG ? - Grotius International » (Grotius International), consulté le 2 janvier 2016, <http://www.grotius.fr/le-plaidoyer-nouvel-horizon-des-ong/>.

⁸⁸ « Les principes d'Oxfam en matière de partenariats » (Oxfam, 2 janvier 2012), https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/story/partnership_principles_brochure_10-rez_french_0.pdf.

⁸⁹ Jean-François Mattei, Jean-Philippe Moinet, et Pierre Kremer, *L'Urgence humanitaire, et après ?* (Paris: Hachette littératures, 2005), 130.

Mattei, que son objet est de traiter les symptômes des crises, et non les causes.⁹⁰ Il cite l'économiste britannique du développement, Mary B. Anderson : « L'aide d'urgence néglige habituellement les causes qui l'ont rendue nécessaire. Les agents de secours s'efforcent souvent de " rétablir la normalité ". » Ces conditions de « normalité » ont, selon Mattei, provoqué la situation d'urgence.

L'auteur lance une nouvelle piste de réflexion, en s'appuyant sur son expérience au lendemain du tsunami dans l'océan Indien en 2004⁹¹ :

La courte, dense et intense expérience de ces premiers mois suivant le tsunami m'a conforté dans une conviction, une forme d'évidence que j'ai nommée « **humanitaire durable** ». L'expression peut surprendre, mais je n'en ai pas trouvé d'autres. Elle me semblait être la seule à pouvoir révéler combien, pour les acteurs de la solidarité, l'humain se pose comme une fin en soi. C'est chaque personne, chaque visage qui compte. Elle répond ainsi à la volonté de ne pas – de ne plus – réduire l'humanitaire à la seule mission d'urgence ... Qu'on ne se méprenne pas sur l'idée de durabilité. Il ne s'agit pas de militer pour une assistance humanitaire conçue pour se prolonger à l'infini. Au contraire ! Sa vocation est naturellement de se dissoudre, une fois les objectifs atteints. Dès que possible. À la différence du concept cousin de développement durable, l'humanitaire ne doit être durable que dans les effets recherchés.⁹²

L'intervention humanitaire suite au tsunami, à l'époque sans précédent, fut critiquée à cause de l'inconsistance des mandats des OSI, du manque de coordination entre les innombrables acteurs humanitaires, et de la prise en compte insuffisante des contextes économique et politique. Les efforts de reconstruction après la situation d'urgence furent ainsi ralentis, malgré une impressionnante mobilisation financière des donateurs.⁹³

En évoquant le lien entre urgence et développement, le LRRD, Mattei a qualifié l'intervention humanitaire au lendemain du tsunami de révélatrice de la réalité de l'action humanitaire de l'époque : « On se souvient des débats parfois rudes qui ont fait rage alors – en France uniquement, du fait de l'existence d'OSI souvent thématiques. Certaines, trois semaines après la catastrophe, prétendaient que, maintenant que les morts étaient enterrés

⁹⁰ Jean-François Mattei, « L'Urgence humanitaire, et après ? », *ECONOMIE ET HUMANISME* 375 (2005): 84.

⁹¹ Le 26 décembre 2004, dans l'océan Indien, s'est produit un séisme au large de l'île indonésienne de Sumatra avec une magnitude de 9,2 sur l'échelle de Richter. Ce tsunami est le plus puissant et le plus meurtrier jamais enregistré, rien qu'en Indonésie on a compté 168 000 morts. Le bilan total s'est établi aux alentours de 230 000 morts.

⁹² Mattei, « L'Urgence humanitaire, et après ? », 85.

⁹³ Au total, 6,25 milliards de dollars américains ont été donnés. En comparaison, la somme des donations suite au séisme en Haïti fut estimée entre 9 et 13 milliards de dollars US. « Where did the Indian Ocean tsunami aid money go? | Global development | The Guardian », consulté le 10 février 2016, <http://www.theguardian.com/global-development/2014/dec/25/where-did-indian-ocean-tsunami-aid-money-go>.

et les blessés soignés, leur mission s’achevait ... D’autres, au contraire, estimaient que la mission humanitaire allait bien au-delà de la seule urgence... ils (les sinistrés) avaient besoin de maisons, d’écoles, de centres médicaux, d’activités génératrices de revenus... il s’agissait de s’engager dans ce que j’ai appelé une *action humanitaire durable*. »⁹⁴ C’est-à-dire participer à la reconstruction, en introduisant des programmes de développement dans les pays touchés par des catastrophes ou des crises. Ce qui soulève la question fondamentale de la responsabilité de la reconstruction, voire le développement, d’Haïti et les PMA en général (voir sous-chapitre 2.7).⁹⁵

2.4.2 La participation

Le deuxième élément important de la notion d’humanitaire durable est celui de la « participation ». Comme mentionné dans l’introduction, ce concept englobe les efforts des OSI à mobiliser la population locale pour éliminer les hiérarchies injustes de la connaissance, de la puissance et de la distribution économique. Au point de vue des OSI, ce concept souvent utilisé pour, à la fois, essayer de s’assurer que les projets mis en œuvre sont perçus comme pertinents par les bénéficiaires, et aussi pour pouvoir justifier auprès des bailleurs de fonds que les projets bénéficient d’un soutien local.

À l’égard des missions de la CRF à l’étranger, Mattei exprime la volonté d’éviter une intervention qui relève du néocolonialisme, « contrairement à un certain nombre d’autres OSI qui arrivent avec leur matériel, prennent les choses en main de façon assez autoritaire, et encourrent de ce fait la critique d’une certaine forme de néocolonialisme. »⁹⁶ C’est la raison pour laquelle la CRF affirme s’appuyer fortement sur sa méthode participative : « Seule l’implication active de la population garantit la pérennité des actions menées. C’est pourquoi la Croix-Rouge implique pleinement et activement la population dans toutes les étapes de la mise en œuvre du projet. Cela permet de mobiliser les forces vives de la communauté, d’accroître la conscience des problèmes et de favoriser la solidarité. »⁹⁷

⁹⁴Mattei, *L’humanitaire à l’épreuve de l’éthique*, 36-37.

⁹⁵ Une question similaire a été posée par Atle Sommerfeldt, évêque et ancien président de l’Aide de l’Église Norvégienne (Kirkens Nødhjelp) dans : Atle Sommerfeldt, « Bistandskritikken. Kommentar til Terje Tvedt, Øyvind Østerud og Asle Toje - Nr 01 - 2011 - Nytt Norsk Tidsskrift - Idunn - tidsskrifter på nett », consulté le 12 février 2016, <https://www.idunn.no/nnt/2011/01/art04>.

⁹⁶Jean-François Mattei, « La grande mue de la Croix-Rouge française », *Le journal de l’école de Paris du management* 88, n° 2 (2011): 27, doi:10.3917/jepam.088.0027.

⁹⁷ « Une méthodologie participative », *Croix-Rouge française*, consulté le 17 septembre 2015, <http://www.croix-rouge.fr/Nos-actions/Action-internationale/Agir-en-amont-la-reduction-des-risques-de-catastrophes/Une-methodologie-participative>.

Les mots de « participation » et de « participatif » apparaissaient déjà dans la terminologie du développement dans les années 1950. Initialement introduits comme des éléments clés pour créer un développement alternatif aux projets d'industrialisation initiés au niveau des États, une approche octroyant plus de pouvoir et d'influence aux bénéficiaires dans les programmes d'aide humanitaire.

Dans les années 1970, des experts dans le monde humanitaire soulignaient le besoin d'améliorer l'intervention humanitaire, notamment en ce qui concerne le niveau de participation des bénéficiaires.⁹⁸ On mit également en lumière le lien étroit entre la participation et la transparence et la responsabilité (accountability).⁹⁹

Victims have no voice in agency affairs and no vehicle for **participating** or expressing their views before their benefactors ... Stereotypes and misconceptions continue to be major factors in post-disaster programming. The basis for most of these stereotypes and misconceptions in disasters can be found in the portrayal of victims as 'helpless' ... Agencies have defined the **accountability** in the past viewing themselves as being primarily accountable to their source of funding, rather than to the beneficiaries.¹⁰⁰

Ce dernier point, concernant le rôle des bailleurs de fonds, est particulièrement intéressant et nous y reviendrons plus loin du chapitre. La volonté des OSI à faire participer les populations locales est sûrement réelle et sincère, mais il existe de véritables variations dans sa mise en œuvre en pratique. Dans les programmes de reconstruction en Haïti, « informer les " bénéficiaires " des objectifs du projet est une manière de les faire " participer " ; les consulter sur l'architecture des maisons que l'on va reconstruire pour eux, en est une autre. Appuyer, renforcer les *propres revendications des plateformes haïtiennes* quant à la reconstruction en est encore une autre (soulignement ajouté). Il s'agit moins de différences de palier que de différences de nature. »¹⁰¹ Aux sous-chapitres 5.8 et 7.12, nous présenterons des exemples illustrant ces différences.

La « nouvelle tyrannie »

Comme mentionné dans l'introduction, au cours des années 1990 et 2000, de nombreuses voix critiques qualifièrent la participation comme étant « la nouvelle tyrannie ». ¹⁰² La raison en est que la « participation » fut perçue comme une préoccupation externe, annoncée lors du marketing des OSI pour « vendre » leurs programmes aux

⁹⁸ Eleanor Davey, « A history of the humanitarian system : western origins and foundations » (Overseas development institute, 6 janvier 2013), <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8439.pdf>.

⁹⁹ Souvent traduit en français par *redevabilité*. Nous allons examiner ce concept dans le prochain chapitre.

¹⁰⁰ Everett M. Ressler, « Accountability as a programme philosophy », *Disasters* 2, n° 2-3 (1978): 129-33.

¹⁰¹ Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental ».

¹⁰² Cooke et Kothari, *Participation*.

bailleurs de fonds. La critique soutenait que « la participation » fait partie des belles paroles, mais qu'elle n'était pas nécessairement garante de davantage de pouvoir des bénéficiaires dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets. Assurer une plus grande participation démocratique des citoyens est un long processus. Se concentrer sur le niveau micro peut souvent pousser les OSI à négliger les structures de pouvoir inégalitaires au niveau macro.¹⁰³ Certains ont conclu d'une façon générale que « si des preuves tangibles d'une contribution de la participation à l'amélioration des conditions de vie matérielles des pauvres en ville ont été apportées ici et là, son efficacité comme stratégie de changement social demeure en question. »¹⁰⁴

Il convient aussi de déconstruire le terme de « participation », car il peut avoir de nombreuses significations.¹⁰⁵ Par exemple, un programme « participatif » peut être manipulé de manière à faire croire aux bénéficiaires d'avoir influencé les priorités des actions, alors qu'en réalité ils sont conduits à prendre des mesures ou prendre part à un projet conçu et dirigé par des forces extérieures.¹⁰⁶ Or, les méthodes participatives mal pensées ont parfois eu l'effet d'amener les populations à participer à des projets qui ne sont d'aucun intérêt ou d'aucune pertinence pour la communauté locale. Les projets peuvent ainsi devenir une source de tensions et de différends susceptibles de dégénérer en conflits. Au chapitre sept, nous présenterons un exemple d'un conflit ayant éclaté à cause d'un projet participatif mal conduit dans un quartier à Port-au-Prince.

2.5 Le rôle des bailleurs de fonds

Selon Mattei, les OSI ont tendance à consacrer leurs efforts à une action de secours d'urgence en partie à cause des exigences des bailleurs de fonds, demandant sans cesse des résultats de plus en plus rapides.¹⁰⁷ Les OSI, dépendantes de leur financement, choisissent donc l'urgence qui produit des résultats immédiats. En comparaison, en ce qui concerne l'aide au développement et le plaidoyer, les résultats des interventions ne se font pas sentir aussi rapidement, et l'impact des actions est parfois difficile à démontrer et

¹⁰³ Oddvar Smukkestad, *Utvikling eller avvikling? En innføring i økonomisk og politisk utviklingsteori (Le développement ou le renoncement? Une introduction à la théorie économique et politique du développement)* (Gyldendal, 2008).

¹⁰⁴ Sylvie Jaglin, « La participation au service du néolibéralisme? Les usagers dans les services d'eau en Afrique subsaharienne », *Recherches*, 2005, 271-91.

¹⁰⁵ Wolfgang Sachs est l'éditeur d'un ouvrage remettant en cause la notion de développement et déconstruit certains « concepts » de la terminologie des acteurs de développement. *The Development Dictionary: a guide to knowledge as power* (London ; Atlantic Highlands, N.J: Zed Books, 1992).

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Jean-François Mattei, *L'humanitaire à l'épreuve de l'éthique* (S.l.: Liens qui libèrent, 2014).

mesurer. Lors d'une conversation informelle avec un représentant de l'AEN, il expliqua comment les organisations de développement et de plaidoyer ont récemment dû se tourner vers l'action d'urgence pour obtenir le financement des bailleurs. La stratégie de l'AEN, une organisation travaillant normalement dans les domaines du développement et du plaidoyer, a été de lancer davantage de programmes de secours d'urgence pour répondre aux exigences des bailleurs.

Il convient cependant de nuancer cette présentation partielle de la réalité. En effet, de nombreux bailleurs de fonds exigent une vision à long terme et des actions pour lutter contre les causes des crises, pour le développement durable des pays pauvres. « Il y a de l'argent dans les deux domaines », a indiqué le coordinateur du programme humanitaire en Haïti de la CRN.¹⁰⁸ En effet, le bailleur de fonds le plus important en Europe, ECHO¹⁰⁹, avec un budget de 1 milliard d'euros dont environ 50% va aux OSI, souligne l'importance d'intervenir avec une perspective durable.¹¹⁰

2.5.1 Les relations entre les bailleurs de fonds et les OSI

Quels sont donc les rapports de force entre les OSI et les bailleurs ? Certains les caractérisent d'inégaux, prétendant que la légitimité des OSI est en jeu : « Bien qu'autonome par rapport à l'État, les OSI sont étroitement liées aux différents bailleurs de fonds fragilisant ainsi leur légitimité. »¹¹¹ D'autres sont allés plus loin, disant que les OSI sont devenues de simples sous-traitants des bailleurs de fonds : « Par ailleurs plus généralement, la dépendance des OSI (humanitaires ou non) aux bailleurs de fonds publics (qu'ils soient nationaux ou internationaux), les contraint à composer avec leurs exigences de professionnalisation (développement de compétences spécialisées, salarisation) et à s'adapter à leurs normes spécifiques (gestion rigoureuse, obligation de moyens, critères d'évaluation spécifiques) et tendent (sic !) à faire de certaines OSI de **simples opérateurs**,

¹⁰⁸ Entretien avec Morten Tønnessen Krokan, le 9 mars 2016.

¹⁰⁹ Le service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission européenne (ECHO, selon le sigle anglais) est créé en 1992. Depuis 2010, la protection civile fait partie intégrante de cette nouvelle Direction Générale afin d'améliorer la coordination et la réponse aux catastrophes au sein et en dehors de l'Union européenne. La DG ECHO finance ses partenaires pour fournir des secours en nature (eau, nourriture, matériel médical, médicaments, carburant) et des services de première nécessité (équipes médicales, traitement des eaux). « À propos du service de l'UE à l'aide humanitaire et à la protection civile (ECHO) », *Aide Humanitaire et Protection Civile*, 5 avril 2016, http://ec.europa.eu/echo/who/about-echo_fr.

¹¹⁰ « Financement de l'aide humanitaire - Aide Humanitaire et Protection Civile - European Commission », consulté le 10 mars 2016, http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding_fr.

¹¹¹ Sadagattoulla Sarifa, « Oxfam-Québec : une Organisation Non Gouvernementale d'aide au développement ou l'expression d'un pouvoir politique transnational » (Université de Montréal, 2012), 79, https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/8952/Sadagattoulla_Sarifa_2012_memoire.pdf?sequence=2.

des sous-traitants des politiques publiques. »¹¹² Ceci peut être le cas en ce qui concerne les grands bailleurs ayant des politiques et exigences rigoureuses, comme dans l'exemple d'ECHO et d'USAID.¹¹³ Néanmoins, dans d'autres cas, les OSI ont plus de pouvoir auprès des bailleurs que n'affirment certains. Pour de nombreux bailleurs au moindre poids économique, les OSI sont indispensables pour la réalisation de leurs objectifs de solidarité. Dans ce cas-là, les OSI et les bailleurs sont considérés plutôt comme des partenaires affiliés qui travaillent ensemble à une cause commune. Les OSI parviennent ainsi à développer des programmes et contrôler les actions menées sur le terrain.

2.6 Le développement des PMA – la responsabilité des OSI ?

Avec l'humanitaire durable, Mattei et la CRF veulent à la fois réduire la souffrance immédiate, et entreprendre des projets de développement tels que la relance économique des populations locales, la reconstruction des maisons, des hôpitaux et des écoles etc. Pour étayer ses propos, Mattei constate que les États n'assument parfois pas leur responsabilité, soit par manque de capacité, soit par manque de volonté. Les OSI doivent par conséquent, selon Mattei, combler les lacunes.¹¹⁴

Nous voulons ici remettre en question ces propos, en posant la question : qui est responsable du développement des pays « pauvres » ?¹¹⁵ De nombreuses voix affirment que c'est aux États eux-mêmes qu'il revient de reconstruire et de développer leurs pays. Rony Brauman¹¹⁶, médecin et président de MSF de 1982 à 1994, affirme que les OSI humanitaires ne pourraient pas intervenir dans d'autres domaines que l'aide d'urgence suite aux catastrophes, famines ou situations de conflits :

¹¹² Estelle Hervé, « Contraintes et pouvoir des ONG contemporaines » (Université de Toulouse, 2010), 13, http://memoires.sciencespo-toulouse.fr/uploads/memoires/2010/memoire_HERVE-ESTELLE.pdf.

¹¹³ L'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) est l'agence indépendante du gouvernement des États-Unis chargée du développement économique et de l'assistance humanitaire dans le monde. Son équivalent en France est l'AFD (Agence française de développement), et en Norvège l'Agence norvégienne de coopération pour le développement, NORAD.

¹¹⁴ Mattei, Moinet, et Kremer, *L'Urgence humanitaire, et après ?*

¹¹⁵ Caroline Abu-Sada et al., éd., *Le développement, une affaire d'ONG?: Associations, États et bailleurs dans le monde arabe*, Hommes et sociétés (Paris : Aix-en-Provence : Beyrouth : Karthala ; IREMAM ; IFPO, 2011).

¹¹⁶ Rony Brauman est un ancien président de MSF France (de 1982 à 1994), professeur associé à l'Institut d'études politiques de Paris (1994-1997). Il est lauréat du Prix de la Fondation Henri Dunant 1997. Il est directeur de recherches à la Fondation Médecins Sans Frontières et participe aux travaux du CRASH, le Centre de réflexion sur l'action et les savoirs humanitaires. Il est chroniqueur au magazine trimestriel *Alternatives Internationales*. En plus d'une vaste expérience acquise grâce à ses missions aux quatre coins du monde, il est connu pour sa réflexion critique sur l'humanitaire lui-même et ses limites.

La raison en est qu'ici ce sont les administrations publiques locales, avec des entreprises de travaux publics, des cabinets d'architectes, des banques, des consultants divers, qui vont faire le travail. Les OSI n'apportent aucun savoir-faire, aucune plus-value dans un tel processus. De plus, il faut prendre des décisions concernant les plans d'urbanisme, l'occupation des zones inondables, le cheminement des adductions d'eau et d'électricité, le règlement des litiges fonciers, l'indemnisation en fonction des ressources antérieures et bien d'autres problèmes pratiques qui relèvent des pouvoirs publics et de compétences spécifiques. On ne voit pas à quel titre des OSI étrangères seraient impliquées dans de tels choix. Elles peuvent établir des programmes d'aide dans des régions difficilement accessibles ou laissées pour compte, lancer quelques activités utiles : installer une école ou un dispensaire, aider à la remise en état de terres agricoles ou de matériel de pêche, financer la reconstruction de maisons privées. Mais tout cela reste marginal, par rapport aux chantiers de reconstruction proprement dits qui sont l'affaire des Etats et des entreprises.¹¹⁷

L'État d'Haïti et sa population ont connu la présence d'OSI étrangères avec de gros budgets, et de gros projets de développement, sans toutefois observer des résultats positifs de leur intervention. L'efficacité de l'action des OSI est donc sans cesse remise en cause. Lors d'un entretien semi-directif, Georges Toussaint, ingénieur BTP haïtien et propriétaire d'une entreprise de construction à Port-au-Prince, déclare : « Aucun pays dans le monde n'a encore jamais été développé par les OSI. J'en suis convaincu ... La raison en est que les OSI sont des acteurs de l'industrie de pauvreté.¹¹⁸ Cette industrie existe uniquement à cause des pays pauvres. Les acteurs humanitaires disent : *Regardons, ce peuple est pauvre, donnez-nous de l'argent pour que nous puissions les aider*. En revanche, s'il n'y avait plus de pauvreté, les OSI n'auraient pas lieu d'exister. Les pauvres sont censés rester pauvres. »¹¹⁹

D'autres ont fait des déclarations similaires : « La charité se vend d'abord elle-même et c'est en cela qu'elle lève un nuage de fumée devant le réel. Cyniquement, à bon compte, elle permet à peu de frais de se grandir aux yeux des autres et à ses propres yeux sans jamais toucher aux causes de sa nécessité. »¹²⁰ Raoul Peck cite Costas Douzinas, professeur de droit, directeur du *Birkbeck Institute for the Humanities* à l'Université de Londres, et homme politique grec, qui affirme : « Les mouvements humanitaires

¹¹⁷ Rony Brauman et Catherine Portevin, *Penser dans l'urgence: parcours critique d'un humanitaire* (Paris: Seuil, 2006), 247-248.

¹¹⁸ Un concept similaire, « charité business », a été évoqué par Bernard Kouchner, homme politique français et co-fondateur de Médecins Sans Frontières et Médecins du monde dans : *Charité business* (Paris: Le Pré aux clercs, 1986).

¹¹⁹ Entretien semi-directif avec Georges Toussaint, le 10 novembre 2015 à Port-au-Prince

¹²⁰ Gérard Mordillat, « Tant qu'il y aura de la charité, il y aura de l'injustice », *L'Humanité*, consulté le 4 janvier 2016, <http://www.humanite.fr/politique/contre-la-charite-par-gerard-mordillat-505657>.

s'organisent à l'image du marché, transformant la souffrance humaine et les droits humains en marchandises ». ¹²¹

Pour illustrer la question de la responsabilité du développement d'Haïti, et le rôle que doivent jouer les Haïtiens et leur gouvernement, nous nous permettons de fournir cette explication précise tirée d'une publication parue six ans après le séisme.

Common among most of the standards and principles is the idea of local **ownership of and participation** (c'est nous qui souligne) in emergency response, recovery and reconstruction. It is not always clear whether this implies ownership by affected people or their representatives, or state authorities, but it is generally taken to entail both. In the Guiding Principles on Internal Displacement, as in human rights and international humanitarian law more generally, the most fundamental underlying principle is that responsibility lies with the state whose people are (internally) displaced. Thus it would be **wrong for governments and agencies not to work in ways that allow the government of Haiti to take that responsibility** (c'est nous qui souligne). Given the extensive damage done to the human and physical infrastructure of Haiti's capital by the earthquake, however, this may not be entirely realistic. Before the earthquake, Haiti's government before the earthquake lacked many of the features of an accountable and capable government, being called by many Haitians not a failed state but a 'phantom state'. Therefore the challenge is multiplied – how to work with a government that does not necessarily enjoy the confidence of others and how to work with the extensively damaged infrastructure of that government. If the aim is again to 'build back better', the slogan that took hold after the Indian Ocean tsunami, **this requires the involvement of the state** (c'est nous qui souligne). ¹²²

Le coordinateur du programme humanitaire de la CRN en Haïti soutient que le développement social et économique au niveau macro d'un pays peut se faire uniquement par un processus interne, dirigé par les acteurs locaux, et tient à souligner que les nombreuses OSI étrangères n'ont pas les compétences nécessaires pour contribuer à un tel exercice. Quelle est l'ambition de la CRF ? Est-ce qu'elle envisage de contribuer aux grandes politiques structurelles de développement et à la reconstruction physique des pays pauvres ? Ou bien, est-ce que son objectif est de contribuer au niveau micro, laissant le développement structurel aux États et leurs populations ?

2.7 Derrière les belles paroles, quel développement recherche-t-on ?

Il convient, à ce stade, de comprendre les ambitions de la CRF. L'objectif est de soutenir le développement en Haïti, mais à quel niveau et en quels domaines ? Comme

¹²¹ Citation tirée de Peck, « La situation actuelle en Haïti est le résultat d'un immense jeu de quilles qui a maintenant cessé de faire sens ».

¹²² Maurice Herson, « Using standards to shape response and recovery in Haiti (Utiliser des normes pour définir les réponses et réhabilitation en Haïti) », *Forced Migration Review*, n° 34 (2 janvier 2016): 51, <http://www.unhcr.org/4b97b0fa9.pdf>.

nous allons étudier attentivement dans les chapitres sept et huit, la CRF introduisit un programme avec deux objectifs principaux : d'abord, améliorer les conditions de vie des habitants des quartiers ciblés à Port-au-Prince, un programme intitulé « l'approche quartier intégrée » ; et deuxièmement, renforcer les capacités (*capacity building*¹²³) de la CRH. Soutenir le renforcement des capacités de la CRH est perçu comme la clé de voûte pour mobiliser et autonomiser la société civile¹²⁴ haïtienne pour qu'elle s'engage dans le travail humanitaire dans son propre pays. En effet, la mobilisation et l'engagement des volontaires aux projets humanitaires sont des aspects fondamentaux qui caractérisent les pays développés. En Norvège, ainsi qu'en France, la Croix-Rouge joue un rôle important dans le développement social en encourageant le volontariat.

2.8 Conclusion

Dans ce chapitre nous avons présenté et analysé le sens de l'humanitaire durable. Nous avons procédé à une analyse critique du concept de « participation », dont les ambiguïtés et les effets pervers ne sont pas une conséquence d'un manque de volonté sincère chez les OSI, mais plutôt de méthodes mal pensées et de mécanismes qui réduisent l'efficacité de la participation. Nous avons terminé avec une problématisation et une interrogation sur la question qui doit et peut avoir la responsabilité de conduire le

¹²³ Dans le contexte du développement international, les capacités renvoient à « l'aptitude des individus, des organisations et de la collectivité dans son ensemble à gérer leurs affaires avec succès ». (Source : Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE/CAD)). Le renforcement des capacités est traditionnellement associé au transfert des connaissances et à la formation des individus, mais il s'agit d'un processus de changement complexe, non linéaire et de longue haleine, dans lequel aucun facteur isolé (par exemple, l'information, l'éducation et la formation, l'assistance technique, le conseil en matière de politiques, etc.) ne peut expliquer en lui-même le renforcement des capacités. La communauté du développement international a aujourd'hui tendance à remplacer l'expression anglaise « capacity building » (création de capacités) par « capacity development » (renforcement des capacités). Ce changement terminologique reflète l'abandon d'un concept initial supposant un processus impulsé essentiellement de l'extérieur et dans lequel il n'existe pas de capacités préexistantes, au profit d'un nouveau concept privilégiant fortement la responsabilisation nationale et les processus de changement endogènes. (Cette définition est tirée du document, *Stratégie de la FAO en matière de renforcement des capacités*, publié en 2010 par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et de l'agriculture (FAO).)

¹²⁴ La société civile est définie par Larry Diamond, professeur et conseiller de la politique étrangère et l'aide internationale américaine, comme « le domaine de la vie sociale civile organisée qui est volontaire, largement autosuffisant et autonome de l'État ». En 2014, la Banque Mondiale affirme: « La société civile — qui regroupe notamment les organisations non gouvernementales (ONG), les organisations confessionnelles, les syndicats, les groupes représentant les populations autochtones, les groupes communautaires et les fondations — s'est imposée comme une force majeure dans le domaine du développement international au cours des 25 dernières années. » « Actualités - Société civile », *Web.worldbank.org*, 1 janvier 2014, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:20487589~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html>. Consulté le 23 mars 2016.

processus du développement en Haïti. Au prochain chapitre, nous allons présenter le contexte dans lequel est intervenue la CRF depuis 2010.

3 Contexte haïtien – regard sur la présence internationale avant le séisme

3.1 Introduction

Le présent chapitre portera d'abord sur la présence internationale en Haïti. Il s'agit de dresser un aperçu sur ses relations internationales politiques et économiques. Dans un deuxième temps, nous aborderons la question de la souveraineté d'Haïti.

Données générales de la République d'Haïti

Superficie	27 750 km ²
Capitale	Port-au-Prince (environ 2,5 millions d'habitants)
Langues officielles	Le créole (la langue de la majorité de la population) et le français
Population	10 579 230 habitants
Indice de développement	161 ^{ème} sur 187
Taux de pauvreté	72% vivent avec moins de 2 US\$ par jour, 50% avec moins de 1\$
Espérance de vie à la naissance	61 ans
Densité	381 habitants par km ²
Monnaie	La gourde (HTG), 1 € = 70 gourdes (avril 2016)
PIB habitant (2012)	760 US\$
Divisions administratives	10 départements, 144 communes, 570 sections communales
Religions	55% de catholiques (dont la majorité est rattachée au vaudou), plus de 40% de protestants.

Tableau 1 Données tirées du rapport de PNUD publié en 2014. ¹²⁵

La situation humanitaire Haïti est caractérisée par l'instabilité économique et politique chronique du pays. Il est à noter, cependant, que cette petite nation caribéenne a connu dans les années avant le désastre une période économique favorable. Les années entre 2006 et 2010 ont affiché des signes de reprise économique avec une modeste

¹²⁵ « Rapport OMD 2013, Haïti : un nouveau regard ».

croissance du produit intérieur brut (PIB), et une certaine stabilité macroéconomique. La croissance résultait en partie de la stabilité politique accrue depuis l'élection démocratique du président René Préal en 2006.

Haïti est un pays faisant régulièrement face à des catastrophes naturelles et travaille sans cesse, quoiqu'avec des ressources modestes, à la préparation et la réduction des risques liés aux situations les plus fréquentes (cyclones, inondations et glissements de terrain). Par contre, on donne moins d'attention aux risques de séismes, même si plusieurs séismes ont eu lieu sur le territoire haïtien par le passé.¹²⁶ Cependant, une équipe de spécialistes haïtiens des séismes était en train de développer des systèmes d'alerte sismique et de détection précoce, afin de présenter le premier des outils le 12 janvier 2010.¹²⁷

3.2 L'origine de la saturation des OSI

Welcome to the NGO Republic of Haiti, the fragile island-state born, in part, out of the country's painfully lopsided earthquake recovery. On one side are the thousands of aid organizations that came to Haiti with the entire international aid budget in their bank accounts (several billion dollars among them) and built a powerful parallel state accountable to no one but their boards and donors. On the other are the many representatives of the Haitian people—elected officials, civil society leaders, businesspeople — who remain broke and undermined by the very NGOs that swooped in to help. And in between? The Haitian people themselves: impoverished, unemployed, homeless and trapped in a recovery effort that has all too often failed to meet their needs.¹²⁸

Dans le monde universitaire des études haïtiennes, la situation de la saturation des OSI est due à de multiples raisons. L'absence d'un État haïtien s'imposant et établissant un programme de développement pour l'avenir du pays est l'une des explications. À l'occasion de la conférence annuelle de l'Association des Études Haïtiennes en octobre 2015 nous avons posé les questions suivantes à Florence Sergile, professeure haïtienne à l'Université de Floride : Comment s'assurer que l'aide internationale devient plus efficace en Haïti ? Après quelques moments de réflexion, elle a répondu : « Il faut avoir un État, il faut des ministres qui prennent des décisions. Il est nécessaire d'avoir une

¹²⁶La capitale de Port-au-Prince a été réduite à néant par deux séismes, en 1751 et en 1770.

¹²⁷Grünewald, « Groupe URD - Evaluation en temps réel à Haïti, 3 mois après le séisme de janvier 2010 », 22.

¹²⁸Kathie Klarreich, « The NGO Republic of Haiti », *The Nation*, 31 octobre 2012, <http://www.thenation.com/article/170929/ngo-republic-haiti>.

Assemblée nationale, et non seulement l'exécutif. Aujourd'hui, l'Assemblée nationale ne fonctionne pas. » Elle fait allusion à la dissolution du parlement haïtien le 12 janvier 2015.¹²⁹ Faute d'élections convoquées à temps, les mandats des députés et de deux tiers des sénateurs sont arrivés à leur terme.¹³⁰ Le 15 mars 2015 le gouvernement haïtien a annoncé des élections, mettant fin aux spéculations sur les intentions du président de rester au pouvoir et gouverner par décrets pour une période indéterminée.¹³¹ Cependant, jusqu'au 7 février 2016, le président de la République haïtienne Michel Martelly a dirigé le pays par décrets. Au moment de la rédaction de cette étude, Haïti n'a toujours pas de nouveau président élu, désormais gouverné par le président provisoire, Jocelerme Privert, ancien président du Sénat.

Il est vrai que la situation politique haïtienne est tumultueuse. Cependant, une explication uniquement basée sur les incapacités de l'État haïtien, qui se trouve en pénurie chronique de moyens financiers et matériaux disponibles, sera une interprétation trop étroite. Pour comprendre la forte présence d'organisations internationales en Haïti il faut se tourner vers son passé mouvementé de relations internationales, traité dans l'introduction.

3.2.1 Souveraineté et intervention des OSI : une invasion ou une injection de ressources

Comme mentionné au chapitre précédent, Jean-François Mattei affirmait que les urgentistes traditionnels mènent trop souvent des programmes occidentaux autoritaires. Il s'adresse aux OSI humanitaires pour qu'elles incluent une logique de développement dans leurs approches. Cependant, le courant de l'après-développement¹³² renonce et s'oppose à *l'idée de développement*, et prétend que c'est une idée basée sur l'hégémonie occidentale et la domination de l'humanité par l'Occident.¹³³ Pour mettre fin à cette hégémonie, il est nécessaire de « désoccidentaliser » l'aide humanitaire.¹³⁴ Certains perçoivent les OSI

¹²⁹ « Crise politique en Haïti: le pays n'a plus de Parlement - Amériques - RFI », consulté le 26 octobre 2015, <http://www.rfi.fr/ameriques/20150113-crise-politique-haiti-plus-parlement-martelly-pas-decret>.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ « Haiti Elections 2015 Date Set After Years Of Delays, Months Of Protests », consulté le 28 octobre 2015, <http://www.ibtimes.com/haiti-elections-2015-date-set-after-years-delays-months-protests-1845980>.

¹³² L'après-développement ou le post-développement est un projet de nouvelle « ère » historique dans l'histoire de l'Occident qui se définirait en rupture avec le concept de développement: le paradigme économiste de la société capitaliste mondialisée et l'imaginaire qui lui est associé. « Après-développement », s. d., <https://fr.wikipedia.org/wiki/Après-d%C3%A8s-d%C3%A9veloppement>.

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Firouzeh Nahavandi et Université libre de Bruxelles, éd., *Repenser le développement et la coopération internationale: état des savoirs universitaires*, Hommes et sociétés (Paris: Karthala, 2003).

comme des acteurs qui imposent cette hégémonie occidentale en Haïti, et qu'elles sont en partie à l'origine du faible niveau de développement du pays :

Considering Haiti is purported to have in operation more NGOs per capita than any other country in the world (Kristoff and Panarelli 2010, p.1), providing 70 percent of healthcare in rural areas and 80 percent of public services (Dupuy 2010, p.1), it must be asked what measure of responsibility falls upon these NGO actors in perpetuating Haiti's vicious cycle of 'crisis'.¹³⁵

Dans un article intitulé « *Invasion or infusion, understanding the role of NGOs in contemporary Haiti* », Mark Schuller écrit que Paul Farmer, anthropologue et médecin américain, a cité Michael Ignatieff, ancien chef du Parti libéral canadien, qui a affirmé : « Les ONG ne sont pas nécessairement plus représentatives, ni plus *accountable* (transparentes et responsables) que les gouvernements élus. »¹³⁶ D'autres ont des perceptions encore plus négatives des OSI. Dans son livre *Haïti : l'invasion des ONG*, Sauveur Pierre Étienne, politologue et enseignant haïtien, va jusqu'à dire que les « ONG sont le fer de lance de la politique néo-libérale de certains gouvernements occidentaux visant à affaiblir l'État dans les pays du Sud, travaillent au renforcement de la dépendance du pays par rapport aux grands pays capitalistes. »¹³⁷ Reflétant cette méfiance à l'égard des OSI, particulièrement les OSI occidentales, le préambule de la loi haïtienne les concernant déclare que l'un de ses objectifs est « la protection de la souveraineté nationale. »¹³⁸

En sillonnant Port-au-Prince, nous avons observé l'étonnante présence internationale sous forme de milliers de soldats de la MINUSTAH¹³⁹, d'expatriés humanitaires occidentaux et de 4x4 blancs portant des logos de différentes OSI étrangères. Suite au séisme, toutefois, c'est la présence étrangère cachée qui a conduit plus d'un à qualifier la situation comme étant une « occupation humanitaire » du pays, vu la forte influence économique et politique des États occidentaux en Haïti, notamment celle des États-Unis.¹⁴⁰ Les relations entre les deux pays depuis l'occupation américaine de 1915 à

¹³⁵ Grace Everest, « NGOs in Haiti: Caught in an Aid Worker Bubble », *E-International Relations*, consulté le 4 mars 2015, <http://www.e-ir.info/2011/10/05/ngos-in-haiti-caught-in-an-aid-worker-bubble/>.

¹³⁶ Mark Schuller, « Invasion or infusion? Understanding the role of NGOs in contemporary Haiti », *Journal of Haitian Studies*, 2007, 96- 119.

¹³⁷ Sauveur Pierre Étienne, *Haïti : l'invasion des ONG* (Port-au-Prince, Haïti: Éditions du CIDIHCA, 1997).

¹³⁸ Schuller, « Invasion or infusion? »

¹³⁹ La Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), est une mission de maintien de la paix de l'ONU en Haïti en opération depuis 2004. La composante militaire de la mission est dirigée par l'armée de terre brésilienne. Le commandant de la force est brésilien.

¹⁴⁰ « Haiti: Vers une occupation humanitaire? | Mondialisation - Centre de Recherche sur la Mondialisation », consulté le 11 mars 2016, <http://www.mondialisation.ca/haiti-vers-une-occupation-humanitaire/18172>.

1935 sont en délicatesse, caractérisées par la domination économique et politique américaine.¹⁴¹

3.3 Conclusion

Depuis des décennies, Haïti est dans la mire de plusieurs acteurs sur la scène internationale. Ses relations inégales avec les puissances étrangères et la présence de milliers d'ONG dans le pays ont donné lieu au terme de « la République des ONG ». Nous présenterons au prochain chapitre l'impact et les répercussions du séisme dévastateur de janvier 2010.

¹⁴¹ Farmer, *The Uses of Haiti*.

4 Le séisme

4.1 Introduction

Le 12 janvier 2010, la plus grande catastrophe naturelle de l'histoire d'Haïti dévasta la partie sud du pays. Dans ce chapitre, nous allons d'abord exposer l'ampleur du tremblement de terre et ses conséquences pour les Haïtiens. Dans un deuxième temps, nous présenterons le bilan de l'intervention humanitaire internationale. Le séisme entraîna une très forte mobilisation de la communauté internationale : des centaines, voire des milliers d'acteurs affluèrent dans le pays, déployant une aide humanitaire à une échelle sans précédent.

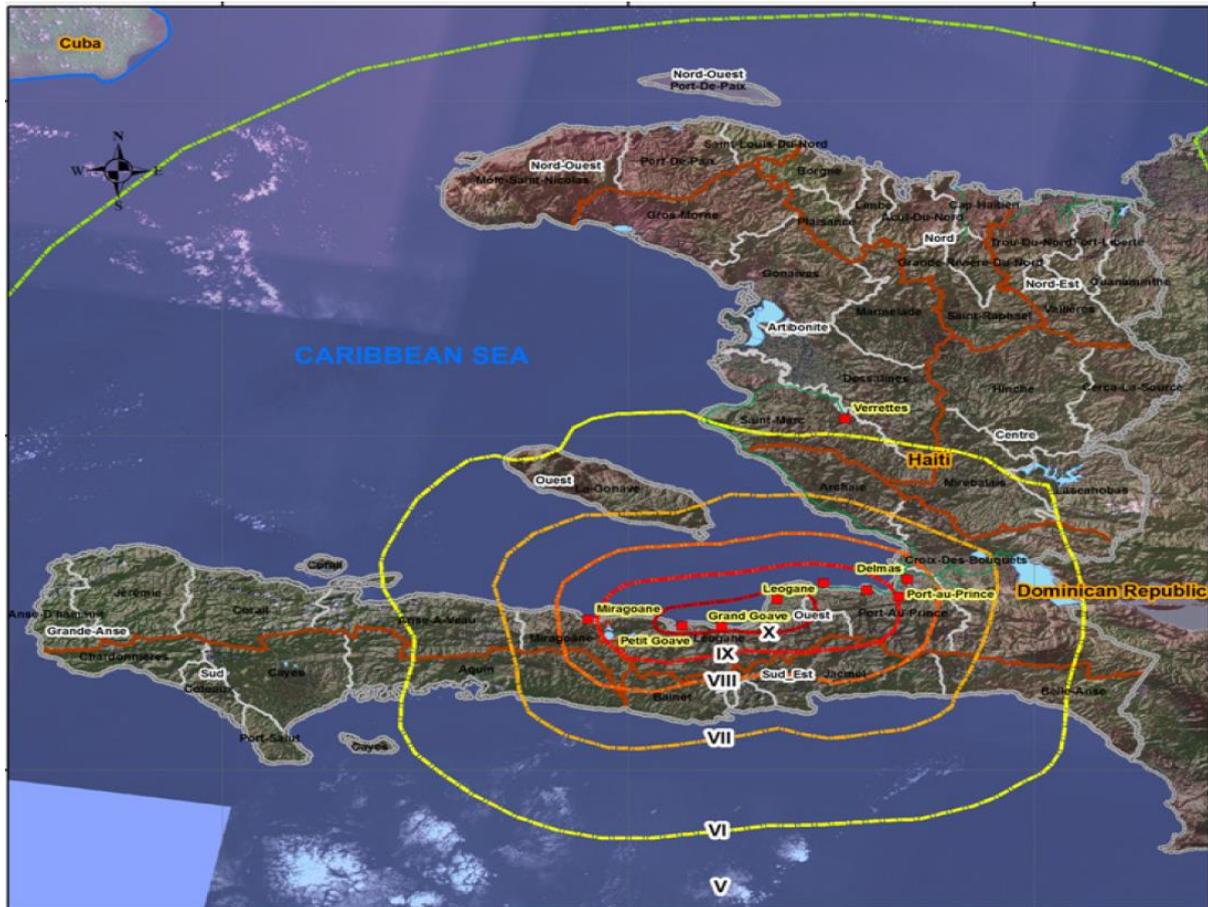
4.2 La catastrophe la plus meurtrière enregistrée

Par dizaines de milliers, dans un dernier cri d'effroi, des hommes, des femmes, des enfants, aplatis, écrasés, coupés en deux, décapités, anéantis, laissent le chemin de la vie. Ailleurs, le silence de la mort s'est abattu instantanément. Des corps restent figés dans leur dernier geste. Étouffés sous des tonnes de gravats, de briques, de blocs, sous des poutres, des dalles, de la ferraille. Par milliers, des membres sont mutilés. Le sang coule partout. L'horreur est sans nom quand la vie s'en va ainsi. Les murs qui protègent deviennent des prisons.¹⁴²

Le 12 janvier 2010, à 16h53, un tremblement de terre de trente-trois secondes sema l'horreur dans Port-au-Prince, dont l'agglomération compte une population d'environ 2,5 millions personnes.¹⁴³ La nuit tomba peu après, et la ville et ses habitants se retrouvèrent dans l'obscurité complète. La secousse violente était de la magnitude de 7,3 sur l'échelle de Richter. L'épicentre, approximativement à 25 kilomètres seulement de la capitale, est marqué en rouge sur la carte (page suivante).

¹⁴² Frantz Duval, « 12 janvier 2010 : Tremblement de terre », *Le Nouvelliste - Édition spéciale*, février 2010, 2, <http://asautsetagambades.hautetfort.com/media/02/00/1775262734.pdf>.

¹⁴³ Le chiffre tourne autour de 2,5 millions selon les statistiques du PNUD et du *World Factbook* de la CIA.



Carte 2 L'épicentre du séisme de 12 janvier 2010 est marqué en rouge.

4.3 Bilan humain

Le bilan humain est catastrophique : 222 570 personnes tuées, 300 572 blessés et 1,5 millions de sans-abris.¹⁴⁴ Les camps de fortune furent créés partout à Port-au-Prince : dans les quartiers, dans les places publiques, dans les terrains de golf et même devant le Palais national en ruines – sur le Champ-de-Mars. Simultanément, dans les quartiers sinistrés de la capitale, les besoins sont énormes : les maisons complètement détruites ou endommagées sont très nombreuses.

Dans notre histoire de peuple, il n'y a pas de plus grande catastrophe que le tremblement de terre qui a dévasté les départements de l'Ouest, des Nippes et du Sud Est le 12 janvier 2010. Les morts et les blessés se comptent par centaines de milliers. Les estropiés et les orphelins par dizaines de milliers. Le tissu économique, du haut au bas de l'échelle sociale, est en lambeau. Toutes les couches de la société sont touchées. Avec courage, persévérance, discernement et détermination nous devons nous remettre debout.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Chiffres tirés du site des données et informations du séisme de 2010 du conseiller spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour Haïti. « Key Statistics | Haiti Relief », consulté le 22 août 2015, <http://www.lessonsfromhaiti.org/lessons-from-haiti/key-statistics/>.

¹⁴⁵ Duval, « 12 janvier 2010 : Tremblement de terre », 1.

C'est la catastrophe naturelle la plus mortelle jamais enregistrée, approximativement aussi dévastatrice que le tsunami de 2004, mais concentrée sur une seule zone. La Banque interaméricaine de développement (BID) a fourni une liste des dix catastrophes naturelles les plus importantes jamais enregistrées, avec le séisme du 12 janvier 2010 en rouge.

Rank	Country	Year	Description	People killed	People killed per million inhabitants	Damages (US Millions, 2009)
	Haiti	2010	Earthquake	200,000 - 250,000	20,000 - 25,000	7,200 - 8,100
1	Nicaragua	1972	Earthquake	10,000	4,046	4,325
2	Guatemala	1976	Earthquake	23,000	3,707	3,725
3	Myanmar	2008	Cyclone Nargis	138,366	2,836	4,113
4	Honduras	1974	Cyclone Fifi	8,000	2,733	2,263
5	Honduras	1998	Cyclone Mitch	14,600	2,506	5,020
6	Sri Lanka	2004	Tsunami*	35,405	1,839	1,494
7	Venezuela	1999	Flood	30,005	1,282	4,072
8	Bangladesh	1991	Cyclone Gorki	139,252	1,232	3,038
9	Solomon Is	1975	Tsunami	200	1,076	n.a.
10	Indonesia	2004	Tsunami*	165,825	772	5,197

*Indian Ocean Tsunami caused a total of 226,000 deaths over 12 countries.
n.a. Not available
Source: Authors' calculations based on EM-DAT and WDI databases.

Figure 1 Liste des désastres naturels les plus mortels enregistrés.¹⁴⁶

Le séisme exacerbe les taux de vulnérabilité déjà élevés du pays. Quelques semaines après le séisme en Haïti, le Chili – un pays plus développé qu'Haïti¹⁴⁷ – fut également touché, mais ce séisme, pourtant d'une amplitude supérieure, fait moins de victimes.

¹⁴⁶Eduardo Cavallo et Andrew Powell, « Estimation des dommages économiques directs du tremblement de terre au Haïti (en anglais) » (Banque Interaméricaine de développement, Février 2010), 4, http://www.iadb.org/en/research-and-data/publication-details,3169.html?displaytype=&pub_id=IDB-WP-163.

¹⁴⁷Chili est 42 et Haïti 161 dans l'Indice du développement humain de 2014 publié par l'ONU.



Figure 3 Comparaison entre les séismes en Haïti et au Chili. Source : http://www.wrsc.org/attach_image/comparison-impact-earthquake-chile-and-haiti. Consulté le 18 octobre 2015.

Le tremblement de terre en Haïti a pris au dépourvu un pays non-préparé, bien qu'étant situé à la frontière entre la plaque tectonique caraïbe et la plaque d'Amérique du Nord, et connaissant un constant risque de secousses violentes. Deux failles majeures se trouvent sous le territoire d'Haïti qui soumettent le pays à des forces sismiques – et se relâchent de manière épisodique par des séismes.¹⁴⁸ (La figure ci-dessus montre que la corruption est un défi majeur en Haïti, un aspect qui sera abordé au chapitre 5.6.)

4.4 L'impact disproportionné de la catastrophe

L'impact sans pareil du tremblement de terre a été très disproportionné. Le Groupe URD, dans son ETR, a relevé quatre facteurs qui expliquent l'extrême gravité du séisme, repris ici sans modification¹⁴⁹ :

1. La phénoménologie (sic !) et l'épidémiologie du désastre. Bien que d'une magnitude de seulement 7 sur l'échelle de Richter, la proximité de l'épicentre du séisme à 10 km sous la surface du globe (sic !) a conduit à ce qu'il touche durement

¹⁴⁸ « Haïti : une faille sous la faille - Pour la Science », consulté le 15 mars 2016, http://www.pourlascience.fr/ewb_pages/a/actu-haiti-une-faille-sous-la-faille-26398.php.

¹⁴⁹ « Evaluation en temps réel Haïti, 3 mois après. », 23, consulté le 10 septembre 2015, http://www.urd.org/IMG/pdf/Haiti_ETR_Rapport_Francais_Final.pdf.

les grands centre urbains de la baie des Gonaïves (Gressier, Léogâne, Carrefour) à Jacmel.

2. Le séisme a touché la capitale. Port-au-Prince, centre nerveux (sic !) du pays, a été très fortement touché par le phénomène tectonique. La cité administrative du gouvernement et les bureaux des Nations Unies étaient installés très près de failles larges et ont été complètement détruits.
3. Constructions modernes réalisées souvent en l'absence du respect des normes de construction parasismiques. La construction récente n'a que peu utilisé les standards de construction parasismique et a plutôt été influencée par les normes anticycloniques. Trop lourde (sic !) du haut, ces maisons se sont transformées en pièges mortels. En contraste, les maisons traditionnelles en bois et les constructions légères des bidonvilles ont plutôt bien résisté.
4. L'instant du séisme. De nombreuses femmes étaient à la maison quand la terre a tremblé en fin d'après-midi, tandis que les hommes étaient encore au travail et que les enfants du (re)tour de classe de l'après-midi étaient en train de rentrer à la maison. Les statistiques indiquent que ceci a contribué à la forte mortalité féminine. Le nombre de victimes aurait sans doute été beaucoup plus élevé si le séisme avait pris place (sic !) la nuit.

4.4.1 La source de l'impact sans précédent de la catastrophe

Je ne vois pas qu'on puisse chercher la source du mal moral ailleurs que dans l'homme libre, perfectionné, partant corrompu ; et, quant aux maux physiques, ils sont inévitables dans tout système dont l'homme fait partie ; la plupart de nos maux physiques sont encore notre ouvrage ... convenez, par exemple, que la nature n'avait point rassemblé là vingt mille maisons de six à sept étages, et que si les habitants de cette grande ville eussent été dispersés plus également, et plus légèrement logés, le dégât eût été beaucoup moindre, et peut-être nul.¹⁵⁰

Cette citation de Rousseau est tirée d'une lettre écrite en réponse à des poèmes de Voltaire, saisi d'émotion suite au tremblement de terre qui ravagea Lisbonne en 1755. Une citation tout à fait pertinente à l'égard du séisme en Haïti. En effet, s'il est impossible d'empêcher les catastrophes naturelles de se reproduire, on peut souligner que la vulnérabilité aiguë d'Haïti face à ce type de désastres est de la responsabilité de l'homme. Nous avons déjà évoqué les problèmes liés à la construction de bâtiments et logements inadéquats. De plus, la situation politique, économique et humanitaire du pays a rendu la population de Port-au-Prince particulièrement exposée aux catastrophes naturelles.

La taille et la croissance de la population haïtienne eut un impact environnemental et économique important. Port-au-Prince connaît depuis les années 1970 une expansion

¹⁵⁰ Jean-Jacques Rousseau, « Lettre à Monsieur de Voltaire sur ses deux poèmes sur «la Loi naturelle» et sur «le Désastre de Lisbonne» », *Ecologie & politique*, 18 août 1756, <http://www.cairn.info/revue-ecologie-et-politique-2005-1-page-141.htm>.

démographique extrême, les villes d’Haïti accueillent en 1982 1,5 millions de personnes, et dépassent 3,2 millions en 2003. Pendant cette période, le taux moyen de migration annuelle à Port-au-Prince fut de 75 000 personnes.¹⁵¹ Cette expansion démographique a induit une urbanisation sans planification, avec des bâtiments construits sur des terrains dangereux créant des zones pauvres surpeuplées. En général, les prestations des services sociaux – assainissement, eau, électricité, santé, et éducation – furent insuffisantes et inégales.

La polarisation entre les riches et les pauvres créa aussi des inégalités face aux catastrophes naturelles. Une autre conséquence du développement urbain a été la déforestation qui a augmenté le risque de glissements de terrain et de coulées de boue vers la ville.¹⁵² L’insécurité alimentaire et le mauvais état sanitaire d’une grande partie de la population ont rendu ces individus plus vulnérables. Le gouvernement n’avait pas pris les mesures nécessaires pour la prévention des catastrophes, ni pour le développement durable : le Ministère de l’environnement, avec seulement 2% du budget total du gouvernement, n’avait pratiquement rien à investir dans les évaluations de la dégradation de l’environnement et dans des mesures de prévention de cette dégradation.

4.5 Bilan économique

Un rapport publié par la BID fournit une estimation de la valeur totale des dommages et des pertes causés par le séisme. Les auteurs du rapport sont arrivés à une estimation oscillant entre 8,1 et 13,9 milliards de dollars.¹⁵³ Ce montant inclut une estimation des coûts de reconstruction représentant entre 118% et 211% du PIB d’Haïti en 2009.¹⁵⁴ Le tremblement de terre a détruit quasiment tout le centre administratif et économique du pays, ceci ayant eu des effets dévastateurs sur les capacités institutionnelles et humaines des secteurs public et privé. La capitale comptait pour plus de 65% de l’activité économique et 85% des recettes fiscales du pays. La cathédrale, le

¹⁵¹Tobin, « Population Density and Housing in Port-Au-Prince », 11.

¹⁵²Crystal Andrea Felima, « Haiti’s Disproportionate Casualties after Environmental Disasters: Analyzing Human Vulnerabilities and the Impacts of Natural Hazards », *Journal of Haitian Studies* 15, n° 1/2 (2009): 6-28 Cette liste est citée dans; K. A. Tobin, « Population Density and Housing in Port-Au-Prince: Historical Construction of Vulnerability », *Journal of Urban History* 39, n° 6 (1 novembre 2013): 3, doi:10.1177/0096144213491224.

¹⁵³Ibid.

¹⁵⁴Tiré du site des données de la Banque Mondiale. « Indicateurs du développement dans le monde | World DataBank », consulté le 18 décembre 2015, <http://databank.banquemondiale.org/data/reports.aspx?source=2&country=HTI&series=&period=>.

Palais national, le parlement, l'hôtel de ville, et le Palais de justice sont parmi les édifices détruits.

4.6 Les efforts de secours dans l'extrême urgence

Dans la phase d'extrême urgence, ce sont les voisins et les amis proches qui ont sauvé la grande majorité des vies dans les minutes et les heures qui ont suivi le phénomène tectonique. Il est difficile d'estimer le rôle des Haïtiens qui se sont portés au secours de leurs compatriotes. Mais il est évident que l'entraide a été forte. Les survivants ont sorti des décombres leurs proches à mains nues ou avec des outils de fortune.

Une réponse internationale immense est mobilisée suite à la catastrophe. L'ONU, le Mouvement de la Croix-Rouge, des OSI nationales et internationales, et les bailleurs de fonds bi- et multilatéraux lancent une opération humanitaire considérable. Plus de 1000 OSI ont apporté une aide humanitaire en Haïti. Les premières équipes de recherche-déblaiement coordonnées par l'équipe de réserve des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe (UNDAC) arrivent à Port-au-Prince et ont commencé à travailler moins de 24 heures après le désastre.

4.7 Structure de l'intervention : militarisation

Pendant la période qualifiée dans l'introduction d'*extrême urgence*, face à la catastrophe, une intervention humanitaire d'une grande envergure est menée par différentes forces armées. Des contingents arrivent des États-Unis (EU), du Canada et de pays d'Amérique latine et d'Europe. Ils se mettent aux côtés des forces militaires et policières déjà sur place depuis 2004, opérant dans le cadre de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation d'Haïti (MINUSTAH). Quelques jours après le séisme, l'armée américaine a pris le contrôle de l'aéroport de Port-au-Prince et s'est mise à réguler le trafic aérien.

La militarisation de l'aide d'urgence est une tendance à la hausse, déjà visible pendant le tsunami qui toucha l'océan Indien en 2005.¹⁵⁵ Constatant la présence massive de militaires étrangers en Haïti, certains se demandèrent si l'humanitaire n'était pas la

¹⁵⁵ Alan Butterfield, Reario Ronaldo, et Dolan Robert, « The United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCorrd) response to the Haiti earthquake », *Humanitarian Exchange*, octobre 2010, 13 <http://odihpn.org/wp-content/uploads/2010/08/humanitarianexchange048.pdf>.

nouvelle vocation des forces armées.¹⁵⁶ Le 1^{er} février 2010, si l'on s'en tient à la seule présence américaine, on dénombrait 22 000 hommes, 15 navires, 58 avions et hélicoptères sur le territoire haïtien. Bien que la situation fût extrême, les militaires n'ont pas toujours les bonnes compétences, notamment en ce qui concerne la gestion des sans-abris dans les camps : « Plus grave, si la gestion logistique de la planification des camps et des mouvements de populations correspondait assez bien aux capacités des militaires, ces derniers ont eu beaucoup de difficultés à prendre en compte les questions humaines et sociales de ces déplacements. »¹⁵⁷

Les Haïtiens, qui avaient déjà vécu l'occupation américaine entre 1915 et 1934, se trouvent encore une fois face à l'arrivée massive de soldats des Etats-Unis.¹⁵⁸ L'historienne haïtienne Suzy Castor a qualifié la militarisation de l'intervention humanitaire en Haïti comme une « arrivée dominante, exagérée et irritante même ». Comme beaucoup d'autres, elle mentionne que l'intervention « fait réfléchir et soulève bien des soupçons, ce qui, cependant, ne nous autorise pas à partager l'opinion de ceux qui parlent d'occupation, à moins qu'il y ait des données encore inconnues des Haïtiens en général. »¹⁵⁹ Du 22 au 24 octobre 2015, à l'Université de Montréal, nous avons pu assister à une conférence de l'Association des Études haïtiennes (*Haitian Studies Association*), dont le thème était la commémoration du centenaire de l'Occupation américaine. Pendant une table ronde, Mark Schuller a mentionné que certains parlent d'une occupation humanitaire.¹⁶⁰ Le titre d'une autre table ronde était « L(es)'Occupation(s) américaine(s) de 1914 à 1934 et au-delà. »¹⁶¹

Noam Chomsky, linguiste, philosophe et critique social américain, commente la tendance à la militarisation de l'intervention en Haïti :

Je pense qu'il y avait une trop grande insistance sur la militarisation par rapport à l'aide directe au début. Je ne pense pas que cela soit significatif à long terme... Les E.U. ont un avantage comparatif en matière de force militaire. Ils ont tendance à réagir à toute chose par la force militaire en premier lieu, c'est l'un de leurs points forts. Et je pense qu'ils en ont trop fait. Il y

¹⁵⁶Nicolas Frisse, « Haïti : la nouvelle vocation humanitaire des forces armées ? », *Revue internationale et stratégique* °79, n° 3 (2010): 57, doi:10.3917/ris.079.0057.

¹⁵⁷ « Evaluation en temps réel Haïti, 3 mois après. », 40.

¹⁵⁸ Pour un excellent récit de la situation en Haïti lors de l'occupation, consultez l'ouvrage de Dantès Louis Bellegarde, enseignant, écrivain, essayiste, historien et diplomate haïtien (1877-1966). *L'occupation américaine d'Haïti: ses conséquences morales et économiques* (Port-au-Prince, Haïti: Les Éditions Fardin, 1929), <https://books.google.fr/books?id=MgVnAAAAMAAJ>.

¹⁵⁹ Duval, « 12 janvier 2010 : Tremblement de terre », 26.

¹⁶⁰ Le titre de la présentation de Mark Schuller était *NGOing and Social Movements after the earthquake. (Faire de la NGO et mouvements sociaux après le séisme)*.

¹⁶¹ Le titre de la table ronde en anglais fut *The American Occupation(s), from 1915 to 1934, and on... .* Les participants étaient Robert Maguire, François-Pierre Louis, Robert Fatton Jr., et Carolle Charles.

avait plus de force militaire que nécessaire. Quelques médecins présents à Haïti, dont ceux de « Partners in Health » implantés depuis longtemps là-bas, ont ressenti une forme de racisme à croire que les Haïtiens allaient se révolter et qu'ils devaient être contrôlés bien qu'il n'y ait pas eu de signes avant-coureurs : tout était très calme et tranquille. L'accent sur la militarisation a probablement retardé d'une manière ou d'une autre l'arrivée des secours.¹⁶²

4.7.1 Coordination humanitaire : le système des clusters

L'intervention de secours et de reconstruction des multiples acteurs humanitaires doit être coordonnée. La solution trouvée est le système des « clusters ». Comment en est-on arrivé là ? Depuis 2003, plus d'une centaine de pays se consultent avec l'objectif d'améliorer l'acheminement de l'aide humanitaire vers les populations sinistrées. Ces réunions sont nées de la nécessité de comprendre pourquoi l'aide n'était pas efficace, et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)¹⁶³ était loin d'être atteinte.¹⁶⁴ Parmi les contraintes suggérées, nous trouvons : le manque de coordination, des objectifs trop ambitieux, des échéances irréalistes, les contraintes budgétaires et la poursuite par le pouvoir politique de son intérêt personnel.¹⁶⁵ Quatre *Forums de haut niveau sur l'efficacité de l'aide* ont été tenus à Rome (2003), Paris (2005), Accra (Ghana - 2008) et Busan (Corée du Sud - 2011).

À Paris, les « donneurs » et les « bénéficiaires » se sont mis d'accord sur plusieurs engagements, notamment l'amélioration de la coordination entre acteurs humanitaires en cas de catastrophe. On a introduit le système des « clusters » : des groupes sectoriels formés d'organisations humanitaires et d'autres parties prenantes, dont des programmes de l'ONU, des OSI ainsi que, dans certains cas, des représentants des gouvernements, travaillant ensemble pour répondre aux besoins identifiés dans un secteur donné (par ex. coordination d'un camp, santé, protection, etc.).¹⁶⁶ Dans les deux premiers jours suivant le

¹⁶² « [2010] L'aide pour le séisme d'Haïti devrait être distribuée aux organisations haïtiennes, pas aux ONG ni aux entrepreneurs | Blog sur Noam Chomsky (en français) », consulté le 2 janvier 2016, <http://www.noam-chomsky.fr/1-aide-pour-le-seisme-d-haiti/>.

¹⁶³ Ces objectifs, adoptés en 2000 par 193 États membres de l'ONU, recouvrent de grands enjeux humanitaires : la réduction de l'extrême pauvreté et de la mortalité infantile, la lutte contre plusieurs épidémies dont le SIDA, l'accès à l'éducation, l'égalité des sexes, et l'application du développement durable. Source : https://fr.wikipedia.org/wiki/Objectifs_du_mill%C3%A9naire_pour_le_d%C3%A9veloppement. Consulté le 26 avril 2016.

¹⁶⁴ « Les forums de haut niveau sur l'efficacité de l'aide : petit historique - OCDE », consulté le 15 mars 2016, <http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/lesforumsdehautniveauurlefficacitedelaidepetithistorique.htm>.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ « Basic guides Coordination FRENCH - Project ONG et réforme humanitaire ONG, Clusters et autre.pdf », consulté le 1 décembre 2015, <https://icvanetwork.org/system/files/versions/Project%20ONG%20et%20r%C3%A9forme%20humanitaire%20ONG,Clusters%20et%20autre.pdf>.

séisme en Haïti, le Bureau de la Coordination des affaires humanitaires¹⁶⁷ (OCHA, selon l'acronyme anglais) a mis en place cinq clusters clefs (Aide alimentaire, WASH¹⁶⁸, Santé, Abris et Biens non-alimentaires et Logistique).¹⁶⁹ La FICR a dirigé le « Cluster Abris », devenant ainsi responsable de la distribution des tentes, de la construction des abris transitoires (T-shelters) etc.

4.8 De l'urgence à la reconstruction et le développement

L'étape la plus importante de la mobilisation internationale financière a été la conférence de New York tenue le 31 mars 2010. Selon les données des Nations Unies, les organisations et groupes multilatéraux et bilatéraux ont consenti 13,34 milliards de dollars en aide d'urgence et redressement pour la période de 2010 à 2020. Sur ce montant, on estime que 48,2%, soit 6,43 milliards, sont déboursés. Une somme additionnelle de 3,06 milliards de dollars a été versée aux agences de l'ONU et aux OSI humanitaires par des donateurs privés. En revanche, seulement 1% de cette aide est allé au gouvernement haïtien. Ce paradoxe, et la question où est passé l'argent promis, seront abordés dans le prochain chapitre.

4.9 Conclusion

La catastrophe la plus meurtrière jamais enregistrée frappe un pays déjà en difficulté, tombé dans une situation précaire qui dure depuis des années. Les OSI doivent affronter un défi immense, dans un contexte inédit urbain. Le désastre sert à mettre en lumière les limites du système humanitaire. Au prochain chapitre, nous analyserons le bilan de l'intervention internationale.

¹⁶⁷L'OCHA est un département de l'ONU, créé en 1991. Son siège se trouve à New York. Il est désigné comme le fer de lance de l'ONU dans les catastrophes. Son mandat inclut la coordination de la réponse humanitaire, la politique de développement et le plaidoyer humanitaire.

¹⁶⁸WASH (water, sanitation, hygiene) est l'acronyme anglais du cluster regroupant tous les programmes humanitaires liés à l'acheminement d'eau potable, l'assainissement et l'hygiène.

¹⁶⁹Grünewald, « Groupe URD - Evaluation en temps réel à Haïti, 3 mois après le séisme de janvier 2010 ».

5 Le bilan de l'intervention internationale en Haïti

5.1 Introduction

Dans ce chapitre, nous allons analyser l'évaluation et la critique adressées à l'intervention internationale depuis le séisme. L'impact des actions de la CRF doit être examiné sous l'angle de l'évaluation globale de l'intervention internationale. Nous essaierons donc de saisir l'essence de la critique du travail des organisations internationales. Depuis le tremblement de terre dévastateur, le secteur humanitaire et de développement mène un débat concernant le rôle des OSI en Haïti et leur manque d'implication des Haïtiens. Également, de nombreux articles de presse, rapports d'évaluations, livres et articles scientifiques ont souligné le manque de coordination entre les OSI étrangères. Les constatations peuvent paraître surprenantes vu la mobilisation massive en réponse à la catastrophe ainsi que la générosité de la communauté internationale : un milliard de dollars donnés aux Sociétés nationales de la CR et deux autres milliards à une centaine d'autres OSI. Nous commencerons par un exemple frappant d'une critique qui touche une société sœur de la CRF ; la CRA, dont les efforts de reconstruction ont été présentés comme un échec.

5.2 La critique du public de la Croix-Rouge en Haïti

Le 3 juin 2015, ProPublica et NPR, deux sites américains en ligne de journalisme d'investigation, publient un article sur la CRA intitulé : « Comment la Croix-Rouge a récolté un demi-milliard de dollars pour Haïti – et construit six maisons. »¹⁷⁰ L'article donne un bilan de l'intervention de la Société américaine après le séisme. Dans ses rapports officiels ; « l'organisation prétend avoir construit des logements pour 130 000 personnes, alors qu'en réalité six maisons permanentes seulement sont en place. »¹⁷¹

¹⁷⁰Justin Elliott et al., « Comment la Croix-Rouge a récolté un demi-milliard de dollars pour Haïti — et construit six maisons », *ProPublica*, consulté le 27 août 2015, <https://www.propublica.org/article/la-croix-rouge-haiti>.

¹⁷¹Ibid.

L'article décrit comment « l'organisation a enchaîné des échecs sur le terrain »¹⁷² à cause de l'absence d'expertise, de coopération avec les Haïtiens et d'une stratégie de développement à long terme. Le fait que la CR est une organisation d'urgence, et non de développement, est aussi évoqué : « La Croix-Rouge (américaine) a continué à collecter de l'argent bien au-delà de ce qui lui était nécessaire pour assurer sa mission principale de secours d'urgence. » Une des causes de l'échec de la CRA est qu'elle était incapable d'assurer l'implication des Haïtiens dans la planification et l'exécution des projets. Compte tenu de l'analyse de la CRA, on pourrait faire valoir que l'intervention d'urgence et de développement doit assurer un relais efficace. Comme ce cas nous montre, récolter d'importantes sommes pour une action d'urgence, sans planifier pour l'avenir de façon rigoureuse et bien encadrée, avec l'implication des bénéficiaires, n'aboutira probablement pas à une utilisation efficace des fonds.

Tout récemment, la CRH a également fait l'objet de critiques.¹⁷³ Un incident grave à eu lieu le 25 octobre 2015, le jour où le peuple haïtien s'est rendu aux urnes pour le premier tour de l'élection présidentielle. Certains candidats présidentiels et responsables de partis politiques prétendent que des ambulances de la CRH ont été utilisées pour transporter des urnes remplies de bulletins truqués.¹⁷⁴

Lors de mes conversations informelles avec plusieurs Haïtiens, ils ont exprimé des perceptions négatives de la CR après l'annonce de cette affaire. Nos interlocuteurs voyaient la CR comme étant *une* organisation seulement, et ils ne faisaient pas la distinction entre les sociétés nationales, qui sont en fait plutôt indépendantes les unes des autres. Ce genre de scandales pourrait donc nuire à la réputation de la CRF, ainsi de tous les acteurs portant le logo et le nom de la CR en Haïti.

5.3 Bilan de l'intervention dans l'extrême urgence

Selon un rapport d'évaluation en temps réel (ETR) réalisé trois mois après le séisme par le Groupe URD et le *Global Public Policy Institute*, laboratoire d'idées (think tank) allemand, le bilan de l'intervention d'extrême urgence était résumé comme suit :

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ Robert, « Les causes de l'échec de la communauté internationale en Haïti - entretien avec Ricardo Seitenfus ».

¹⁷⁴ Danio Darius, « Utilisation d'ambulances à des fins politiques: la CRH et le CAN apportent des précisions », *Le Nouvelliste*, 29 octobre 2015, <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/151798/Utilisation-dambulances-a-des-fins-politiques-la-CRH-et-le-CAN-apportent-des-precisions> Consulté le : 2 janvier 2016.

Malgré une mobilisation impressionnante de la communauté internationale, la qualité des résultats a été fortement affectée par des contraintes très considérables, liées à l'amplitude du désastre, au flux non contrôlable d'OSI souvent non expérimentées, à la nouveauté du contexte urbain et aux faiblesses du leadership global. De facto, l'ETR considère que de nombreuses occasions de transformer l'importante mobilisation de l'aide (en personnel, financière, en nature et sous la forme d'appui logistique apportée (sic !) par les militaires) et la mise en place rapide de la coordination sectorielle (Cluster) en résultats significatifs, ont été manquées.¹⁷⁵

En outre, l'intervention est fut caractérisée par une certaine partialité :

Un peu plus de 130 personnes sont sorties des décombres. Ce chiffre est un record comparé à d'autres désastres similaires, mais reste tragiquement faible par rapport aux plus de 230.000 décès. La phase de recherche-déblaiement montre que la coordination par l'UNDAC augmente l'impartialité de l'aide, le premier mandat de nombreuses équipes de recherche-déblaiement étant en effet souvent de rechercher en priorité les ressortissants de leur propre pays.¹⁷⁶

Nous avons parlé avec plusieurs Haïtiens qui avaient été témoins de cette partialité ; ils avaient observé des hélicoptères sillonnant pendant trois jours après le séisme autour du quartier chic de Pétiion-Ville, où se situent les hôtels préférés des expatriés de l'ONU.

Avec une estimation de 1,5 millions de personnes sans abris, logées dans des camps, vivant dans des conditions de vie extrêmement précaires, l'objectif numéro un dans la phase de réhabilitation et de développement fut de construire des abris.

5.4 La phase de réhabilitation : reconstruction et manque de capacités des OSI

Trois ans après la catastrophe, le journal français *Le Monde*, publie un article sur la situation des populations à Port-au-Prince en posant la question : « Que reste-t-il des rêves de reconstruction d'Haïti ? »¹⁷⁷ Les camps de tôle restent à l'heure de la publication de l'article (janvier 2013) nombreux, accueillant 360 000 personnes. Il est clairement apparu que plusieurs camps d'urgence sont en voie de pérennisation. Comme nous avons mentionné, dans la phase de reconstruction des maisons endommagées ou détruites, l'intervention des OSI étrangères était marquée par le manque d'implication et de concertation avec les autorités locales. Cela est primordial, car il permet d'avoir accès aux cadastres et permis de construire à Port-au-Prince. « Reconstruire en mieux », fut

¹⁷⁵ « Groupe URD - Evaluation en temps réel à Haïti, 3 mois après le séisme de janvier 2010 », consulté le 10 septembre 2015, <http://www.urd.org/Evaluation-en-temps-reel-a-Haiti>.

¹⁷⁶ Ibid., 27.

¹⁷⁷ Grégoire Allix, « Trois ans après le séisme, Haïti entre camps de toile et bidonvilles », consulté le 18 février 2016, http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/01/11/trois-ans-apres-le-seisme-haiti-entre-camps-de-toile-et-bidonvilles_1815377_3244.html.

l'expression du secrétaire général de l'ONU, M. Ban Ki-Moon. Toutefois, le bilan de la reconstruction est selon de nombreux rapports d'évaluation mitigé, tandis que d'autres la considèrent comme un échec.¹⁷⁸

La majeure partie du budget des OSI de reconstruction a été consacrée à la construction des abris transitoires (T-shelters). Un total de 500 millions de dollars fut dépensé à l'installation des T-shelters, conçus pour une durée de 3 à 5 ans (voir photo sur la page suivante). Les OSI durent faire face à un contexte inédit : une catastrophe dans un milieu urbain, très surpeuplé, avec peu de renseignements sur les titres de propriétés et les cadastres.

Suite au tsunami de 2004 en Indonésie, l'Etat, qui n'avait pas été directement touché par les dégâts, avait pu reprendre en mains le processus de reconstruction, ce qui permettait d'avancer plus vite. Les OSI, très impliquées dans les efforts de reconstruction, pouvaient passer vite à des programmes de construction de maisons plus permanentes. En outre, les dommages causés par le tsunami touchaient plutôt des zones rurales, donc les terrains à bâtir posaient moins de problème, c'est qu'il y avait de la place pour reconstruire. Dans ce cas-là, les abris transitionnels permettaient d'assurer la transition. À Port-au-Prince, les OSI durent affronter une situation plus complexe, avec des contraintes multiples et difficiles à surmonter.¹⁷⁹

Les défis rencontrés par la CRF sont du type des problèmes identifiés par Rony Brauman, présentés au chapitre 2.6. Xavier Grenot, coordinateur abris/logement de la FICR, explique les obstacles à la construction des maisons qu'il fallait surmonter :

« 80 % de notre réponse a eu lieu dans les 12 derniers mois, du fait de nombreuses contraintes et prérequis : identification des propriétaires et locataires, obtention des permis de construire, signature d'accords avec les bénéficiaires, organisation de formations... Puis il a fallu importer une grande partie des matériaux (bois) et vaincre les difficultés d'accès dans certains quartiers où le travail doit s'effectuer à la main ... Néanmoins, le bilan est positif : 100 000 abris ont déjà été construits pour un nombre total de 500 000 bénéficiaires, dont 1 sur 5 par la Croix-Rouge, qui peuvent fermer leur porte à clé le soir. »¹⁸⁰

La CRF, par son aide « humanitaire durable », a fourni aux familles haïtiennes près de 2500 abris transitoires. Reste toutefois la question de la pérennité de ces abris

¹⁷⁸ Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental ».

¹⁷⁹ « Il faut s'apprêter à faire face à « un provisoire dans la durée » », *Croix-Rouge française*, consulté le 21 septembre 2015, <http://www.croix-rouge.fr/Actualite/Haiti-au-jour-le-jour/Il-faut-s-appreter-a-faire-face-a-un-provisoire-dans-la-duree-1063>.

¹⁸⁰ « Séisme en Haïti : regards sur deux ans d'actions de la Croix-Rouge française », janvier 2012, 8, http://www.preventionweb.net/files/24997_24997haiti2anscrf1.pdf.

temporaires. La construction des T-shelters, déconnectés du contexte urbain, peut empêcher le développement durable des quartiers de Port-au-Prince :

Les programmes relevant du secteur et des compétences humanitaires sont des programmes devant se déployer en actions dans la ville (aide et distribution) et non en actions sur la ville (renforcement d'infrastructures, construction...). Par exemple, dans ces phases de l'aide, pour répondre aux besoins des sans-abris, seront distribués et posés des habitats précaires ou de transition, la plupart du temps réalisés avec des matériaux importés, préfabriqués plutôt que seront construits des habitats avec fondations. L'installation d'abris de transition, sous forme de petites entités – maisons – répond au besoin urgent de mise à l'abri mais risque d'handicaper la future reconstruction des quartiers.¹⁸¹



Photo 1 « On ne reconstruit pas une ville en posant de petites maisons précaires côte à côte ». Installation d'abris provisoires à Port-au-Prince. Photo prise par Béatrice Boyer, tirée du site : <http://www.revue-urbanites.fr/ville-et-catastrophe-naturelle-responsabilites-et-opportunités-cas-du-seisme-de-port-au-prince/> Consulté le 3 mars 2016.

Pourquoi les OSI n'ont-elles pas réussi à construire plus de maisons permanentes ?
« La réponse est simple, à mon avis, les OSI sont impliquées dans *l'industrie de pauvreté*.

¹⁸¹ Béatrice Boyer, « #2 / Ville et catastrophe naturelle, responsabilités et opportunités ? Cas du séisme de Port-au-Prince : Urbanités », *Revue-urbanites.fr*, consulté le 3 mars 2016, <http://www.revue-urbanites.fr/ville-et-catastrophe-naturelle-responsabilites-et-opportunités-cas-du-seisme-de-port-au-prince/>.

Pourquoi je dis cela ? Lorsqu'elles arrivent dans un pays dévasté par un tremblement de terre, c'est une opportunité pour les OSI d'amasser de l'argent. Et elles avaient mobilisé beaucoup d'argent. Cependant, elles avaient décidé de laisser de côté le gouvernement. Le gouvernement haïtien n'était pas en position d'agir... Dans ce cas-là elles peuvent faire ce qu'elles veulent. Il aurait été donc plus intéressant de travailler avec le gouvernement, vous comprenez ? Nous avons des plans de reconstruction, et de là on peut se concerter, travailler ensemble. Mais, toutes les OSI étrangères arrivent, et c'est elles qui contrôlent l'argent, et elles restent entre elles, et c'est elles qui décident ce qu'elles veulent faire. »¹⁸²

Une évaluation de l'aide humanitaire met l'accent sur le manque de compétences des OSI dans le contexte après le séisme, car « au-delà des premières phases de gestion de la crise, d'une part en urgence et d'autre part en post-urgence, l'effort de reconstruction d'une ville affectée par une catastrophe touchant autant son territoire, ses institutions, sa juridiction que son fonctionnement en flux multiples, s'est avéré dépasser les mécanismes de l'aide internationale post-crise. Les bailleurs et opérationnels de programmes opèrent plus par logistiques que comme maîtres d'œuvre d'opérations urbaines. »¹⁸³ L'évaluation explique comment les Haïtiens sont devenus des spectateurs passifs face aux actions des organisations internationales : « Face à ces très nombreuses structures internationales, mêlant aide désintéressée et intérêts variés, ce sont les habitants eux-mêmes qui se sont trouvés un peu pris en otage au centre de cette grande foire que sont devenus ces terrains de gestion de crise. La particularité est que ce terrain de crise est aussi une ville et non un " no man's land " dans le désert avec des camps de réfugiés habituellement objet des mécanismes de l'aide internationale. »¹⁸⁴

C'est pourquoi la catastrophe en Haïti a révélé la nécessité de lier de façon approfondie et rigoureuse les actions d'urgence et de développement. Le séisme a montré qu'il faut « intervenir efficacement et durablement dans une ville qui subit une crise soudaine, et parallèlement (le séisme) a fait prendre conscience des risques et responsabilités qui pèsent sur les autorités nationales et urbaines locales en matière de prévention de risques. L'intervention en milieu urbain suite à une catastrophe et la préparation et/ou l'anticipation de nouvelles crises sont aujourd'hui au cœur des réflexions

¹⁸² Entretien avec G. Toussaint, le 10 novembre 2015 à Port-au-Prince.

¹⁸³ Boyer, « #2 / Ville et catastrophe naturelle, responsabilités et opportunités ? Cas du séisme de Port-au-Prince : Urbanités ».

¹⁸⁴ Ibid.

non seulement des Haïtiens eux-mêmes, victimes, mais de l'ensemble des acteurs de la gestion de crise. »¹⁸⁵

5.5 Où est passé l'argent ?

Une autre raison du bilan mitigé de la reconstruction est l'incohérence entre les fonds promis et les fonds décaissés par les grands bailleurs de fonds bi- et multilatéraux. Près de 10 milliards dollars furent promis le 31 mars 2010 par les bailleurs de fonds à la conférence pour Haïti qui se déroula au siège des Nations Unies à New York pour aider à la reconstruction et au relèvement du pays après le séisme.¹⁸⁶ Après la conférence, encore 6 milliards furent alloués, environ 3 milliards par les bailleurs des fonds bi- et multilatéraux et 3 milliards issus de la générosité du public faisant des dons aux OSI. La Norvège avait promis 107 millions de dollars, dont 97 ont été déboursés. La France, elle, avait promis 297,9 millions de dollars, dont 179,6 millions ont été déboursés.¹⁸⁷

En 2013, Jonathan Katz affirme que « la plus grande erreur de tout cela est qu'il n'y a jamais eu ni 16,3 milliards de dollars ni même la moitié de cette somme à dépenser de quelque manière que ce soit. Le Bureau de l'envoyé spécial a lui-même immédiatement enlevé du total les 972 millions d'allègement de la dette vue (sic !) que c'est de l'argent qu'Haïti n'a jamais eu de toute façon. Une autre somme de 3,9 milliards a été promise pour 2012 et au-delà ... Quand on exclut ces larges sommes ainsi que les 3 milliards en dons aux OSI souvent utilisés en frais administratifs ou non encore dépensés et les 2,43 milliards d'aide humanitaire dépensés presque entièrement en dehors d'Haïti, il ne reste que 5,5 milliards qui viennent des promesses de la Conférence des donateurs. »¹⁸⁸ Selon les chiffres du Conseiller spécial du Secrétaire général en Haïti, présentés dans le livre de Katz, on constate qu'en date de mars 2012, moins de la moitié des dons promis pour 2010 et 2011 avaient été déboursés ; pour leur part, le Venezuela et les États-Unis avaient versé moins du cinquième de ce qu'ils avaient promis.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ « Centre d'actualités de l'ONU - Haïti : Près de 10 milliards de dollars promis à la conférence des donateurs », consulté le 17 mars 2016, <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=21588#.Vuq5-xLhAo8>.

¹⁸⁷ Le bureau de l'Envoyé spécial des Nations Unies pour Haïti, « New York conference recovery pledge status and modalities as of December 2012 in USD millions. » (Nations Unies, 2013), http://www.lessonsfromhaiti.org/download/International_Assistance/6-ny-pledge-status.pdf Consulté le : 04.01.2016.

¹⁸⁸ Jean-Marie Bourjolly, « The Big Truck That Went By, par Jonathan M. Katz », *Haïti Perspectives*, Printemps 2013, 74.

¹⁸⁹ Ibid.

Une part importante de l'argent déboursé est allée à l'ONU et aux OSI. Le gouvernement haïtien, ainsi que les OSI haïtiennes, fut largement contourné : « La plus grande partie de l'argent promis par les gouvernements étrangers n'avait jamais été destinée à la consommation haïtienne. Alors que les dépenses relatives aux secours humanitaires continuaient à arriver au goutte-à-goutte tout au cours de 2010 jusqu'à atteindre la somme de 2,43 milliards à la fin, au moins 93 % de ce montant était retourné directement aux Nations Unies et aux OSI en dépenses d'équipement et de personnel, ou n'était jamais sorti du territoire des pays donateurs ... Seulement 1 % – un peu plus de 24 millions – est allé au gouvernement haïtien. »¹⁹⁰ Une grande partie de l'argent déboursé pour la reconstruction d'Haïti est allée à des sociétés privées, dont la plupart d'origine américaine. Selon un courriel rendu public par Wikileaks, l'ancien ambassadeur américain en Haïti, Kenneth Merten, a décrit comment des hordes de « capitalistes des désastres »¹⁹¹ se ruèrent sur Haïti afin d'entrer en concurrence pour obtenir les contrats de reconstruction. Dans le courriel au titre « THE GOLD RUSH IS ON ! »¹⁹², l'ambassadeur décrit comment les compagnies venaient avec l'objectif de vendre leurs concepts, produits et services conçus pour les pays touchés par des catastrophes naturelles auprès des bailleurs de fonds et du gouvernement haïtien et du président de l'époque, René Préal.

5.6 Pourquoi les bailleurs ont contourné l'État haïtien ?

Certains ont défendu le fait que l'argent était contrôlé par les OSI et les organisations bi- et multilatérales, en disant que les autorités haïtiennes, victimes elles-mêmes des destructions, n'étaient pas en mesure de prendre en charge le processus de reconstruction. Les services de protection civile et pratiquement tous les organes de l'État, seize ministères sur dix-neuf auraient subi des dégâts, allant de l'écroulement total des bâtiments à des endommagements majeurs sans parler des très nombreux morts parmi leurs personnels.¹⁹³ Certains ont également affirmé que la corruption est largement répandue dans le système politique haïtien, et il semble y avoir consensus pour critiquer la

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ Le capitalisme des désastres (disaster capitalism) est un terme conçu par Naomi Klein, journaliste, auteur et militante altermondialiste canadienne. Le terme est en partie utilisé pour décrire comment certaines compagnies privées ont appris à profiter des désastres. *The Shock doctrine* (Metropolitan Books/Henry Holt, 2007).

¹⁹² Ansel Herz et Kim Ives, « WikiLeaks Haiti: The Post-Quake 'Gold Rush' for Reconstruction Contracts », *The Nation*, 15 juin 2011, <http://www.thenation.com/article/wikileaks-haiti-post-quake-gold-rush-reconstruction-contracts/>.

¹⁹³ Boyer, « #2 / Ville et catastrophe naturelle, responsabilités et opportunités ? Cas du séisme de Port-au-Prince : Urbanités ».

corruption des autorités locales.¹⁹⁴ La corruption est sans doute répandue en Haïti, comme le montre l'indice de perception de la corruption publié par l'ONG *Transparency International*¹⁹⁵. Cependant, la corruption est parfois présentée comme étant un phénomène local et isolé, alors que de nombreux cas révèlent des pratiques condamnables au sein des OSI occidentaux. En dépit de l'accent mis par les bailleurs de fonds sur la transparence haïtienne, il se trouve qu'il est difficile de suivre la trace de la plupart des sommes d'argent déboursées et gérées par les donateurs.¹⁹⁶ Il s'avère nécessaire de nuancer la définition du terme « corruption », car des pratiques critiquables dans un contexte sont acceptées dans d'autres :

Il est courant pour les parlementaires américains d'appuyer des projets de loi profitant à des compagnies qui ont fait du lobbying auprès d'eux, puis d'aller faire des millions en tant que lobbyistes ou en travaillant pour ces mêmes compagnies [...] Cette façon de faire est tellement ancrée dans la culture de Washington qu'elle ne fait pas sourciller grand-monde. Ceux qui se plaignent de ce que ce système de portes tournantes est un exemple de corruption risquent qu'on leur fasse remarquer qu'ils ne comprennent tout simplement pas.¹⁹⁷

Dans notre entretien avec G. Toussaint, il a avoué que « bien sûr, l'État haïtien fut affaibli, nous sommes un pays pauvre. Nous n'étions pas préparés pour ça (le séisme). N'importe quel pays du monde, qui fait face à une telle catastrophe, n'est pas préparé pour ça. Cependant, nous sommes un pays pauvre, nous ne nions pas cela. Nous ne disposons donc pas de structures pour gérer un tel problème, c'est donc normal qu'ils disent que nous sommes faibles. En effet, ils utilisent cela pour proclamer que nous sommes non seulement faibles, nous sommes aussi corrompus. Donc, si notre gouvernement est corrompu, il ne peut pas avoir l'argent, et les OSI, elles, doivent contrôler l'argent. Les bailleurs sont venus, ils ont donné l'argent, et ils l'avaient apporté aussi. »¹⁹⁸

Il faut souligner ici l'opposition entre les OSI et l'État haïtien car « il y a conflit de légitimité entre les deux. Il convient de rappeler cette simple évidence : aucune ONG n'a été élue ni n'a reçu de mandat du peuple haïtien. Les ONG cherchent alors souvent à obtenir un mandat comme par défaut : par défaut d'état (sic !), d'institutions, d'acteurs organisés sur place par lesquels il faudrait passer, avec lesquelles (sic !) il faudrait « composer » ... Elles font comme si l'illégitimité de l'État haïtien alimentait

¹⁹⁴ Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental ».

¹⁹⁵ « Transparency International - The Global Anti-Corruption Coalition », consulté le 5 février 2016, <http://www.transparency.org/cpi2015>.

¹⁹⁶ Bourjolly, « The Big Truck That Went By, par Jonathan M. Katz ».

¹⁹⁷ Citation tirée de : Ibid., 83.

¹⁹⁸ Entretien avec G. Toussaint à Port-au-Prince, le 10 novembre 2015.

automatiquement leur propre légitimité, comme si cette illégitimité se retournait en son contraire dans leurs mains. »¹⁹⁹

On observe dans les rapports de la CRF, et d'autres OSI, une tendance à mettre l'accent sur les « obstacles sur le terrain » comme raison principale des résultats mitigés de la reconstruction. Certains affirment qu'il s'agit d'une situation où « l'État haïtien et la " communauté internationale " se rejettent la responsabilité des ratés de la reconstruction. On accuse tour à tour l'État et les OSI pour n'avoir à juger que partiellement et partialement la responsabilité des uns et des autres, sans jamais rendre compte au peuple haïtien. Or, il ne s'agit pas d'un jeu à somme nulle : l'irresponsabilité des OSI vient plutôt se cumuler à celui de l'État haïtien, les deux se nourrissant et se renforçant. »²⁰⁰ La critique à l'égard de l'État haïtien appelle toutefois une mise en perspective historique et politique. Car elle relève d'abord de la nature « anti-étatique » ou « **non-gouvernementale** » des OSI humanitaires, créées notamment pour pouvoir mener des actions sans l'implication des États.

Dans un contexte plus large, il faut aborder cette question à la lumière de l'histoire complexe entre Haïti et les grandes puissances occidentales comme les États-Unis et la France. « Or, l'illégitimité et la faiblesse de l'État haïtien sont très largement aussi la conséquence d'un passé colonial et d'un présent néocolonial, de politiques imposées par cette même " communauté internationale " (FMI, Banque Mondiale, etc.) qui, aujourd'hui, se plaint de l'absence, de la carence de l'état (sic !). Cette incohérence historique se reproduit dans les pratiques schizophréniques des OSI. Ainsi, se développe cette contradiction paradoxale d'OSI qui ne cesse de contourner constamment l'état (sic !)... Par défiance envers la corruption et le népotisme, on cherche à circonscrire, à restreindre les pouvoirs de l'État, mais dans le même temps on lui reproche son manque de volonté, de responsabilité et de moyen. *On invoque son leadership tout en organisant sa dépendance* (c'est nous qui soulignons). »²⁰¹

L'envoyé spécial des Nations Unies pour Haïti, dans son rapport de juin 2011 intitulé « L'aide a-t-elle changé ? », conclut que « le fait que 99 pour cent du financement

¹⁹⁹ Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental ».

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ Ibid.

de secours contourne les institutions publiques haïtiennes rend par exemple le leadership du gouvernement d'autant plus difficile. »²⁰²

5.7 Le manque de coordination

Malgré les efforts de coordination des OSI étrangères à travers le système des clusters, nous avons observé de nombreux écueils d'harmonisation des projets. G. Toussaint a donné un exemple illustratif :

« Prenons un exemple : vous pouvez aller à Cité Soleil.²⁰³ Là vous trouvez trois OSI menant des programmes d'eau potable. Trois OSI différentes, qui fournissent l'eau au peuple ! Je me souviens, après le séisme, j'avais assisté à un rendez-vous. Là, il y avait trois OSI étrangères, qui disposaient de 65 millions de dollars entre eux pour déblayer des gravats. Vous imaginez ? Trois acteurs différents. Alors qu'en fait, personne ne sait qui étaient ces OSI, ni où ils travaillaient. Vous imaginez ? C'est beaucoup d'argent dépensé, sans que l'on voie les résultats. Leur intervention n'était pas fondée sur un plan élargi. Car, vous avez trois OSI qui dépensent cette somme d'argent, mais si ce travail pouvait être coordonné par le gouvernement, ça aurait été mieux. Car on ne sait pas si les OSI gaspillent tout cet argent, ou en quoi il est utilisé. C'est donc la raison pour la situation où nous nous trouvons. Car, vous le savez ; ceux qui disposent de l'argent, ont aussi tout le pouvoir. C'est comme ça, si vous avez l'argent, vous avez le pouvoir. Donc, le gouvernement, sans argent, n'avait aucun pouvoir. L'argent n'est même pas utilisé en Haïti, il suffit de regarder le scandale où a été impliquée la Croix-Rouge américaine ! Ils avaient récolté 500 millions de dollars, mais n'ont construit que des abris transitoires. »²⁰⁴

Jonathan M. Katz décrit la situation suivant le séisme d'une façon très précise dans son ouvrage. Il résume la situation ainsi :

« L'immense dose de talent, d'argent et de bonne volonté mis (sic !) en œuvre en réponse au tremblement de terre a laissé un héritage qui ne manque pas d'ironie. Ayant cherché par-dessus tout à prévenir les émeutes, assurer la stabilité et prévenir les maladies, on a contribué à créer

²⁰² Bureau de l'Envoyé Spécial pour Haïti, « L'aide a-t-elle changé ? Acheminement de l'aide en Haïti avant et après le séisme » (Nations Unies, juin 2011), http://www.collectif-haiti.fr/data/file/News/has-aid-changed_fr.pdf.

²⁰³ Cité Soleil est le bidonville le plus grand et le plus pauvre d'Haïti, situé dans l'arrondissement de Port-au-Prince, au bord de la mer. En 2015, on a recensé une population de 265 072 habitants sur une superficie de 21,81 km² seulement.

²⁰⁴ Entretien semi-directif avec G. Toussaint, le 10 novembre 2015 à Port-au-Prince.

des émeutes, on a miné la stabilité du pays, et selon toute évidence, on y a causé l'apparition d'une maladie... Une maladie qui « probablement ne s'en ira jamais ».²⁰⁵

La maladie mentionnée ici est l'épidémie de choléra qui s'est déclarée le 20 octobre 2010.²⁰⁶ L'hostilité populaire à la MINUSTAH atteint un nouveau sommet lorsque des enquêtes scientifiques ont prouvé que le choléra, auparavant inexistant en Haïti, a été introduit par un contingent népalais de la MINUSTAH.²⁰⁷ Un groupe d'experts formés par les Nations Unies sont arrivés à la conclusion que la maladie a été introduite par la contamination de la rivière Artibonite due aux rejets provenant des latrines du camp où vivaient des casques bleus. Le monde s'est mobilisé alors encore une fois pour affronter une deuxième catastrophe en Haïti, toutefois assombrie par le rôle évident des Nations Unies dans l'éclosion de l'épidémie et sa réticence à le reconnaître.²⁰⁸ Le bilan de janvier 2014 était sombre : 8534 morts et 697 256 cas de choléra sont enregistrés.²⁰⁹ En 2013, les avocats des victimes de l'épidémie ont déposé une plainte contre les Nations Unies devant un tribunal de New York.²¹⁰ Toutefois, l'ONU et son secrétaire général, Ban Ki-Moon, ont réclamé l'immunité,²¹¹ refusant d'accepter la responsabilité de l'introduction du choléra dans le pays.²¹²

5.8 L'exclusion des Haïtiens des réunions de l'ONU

Un cadre norvégien de l'OSI haïtiano-norvégienne, *Prosjekt Haiti*, nous a expliqué comment son marie haïtien, co-fondateur de l'OSI, n'avait pas accès aux réunions tenues, ni accès au centre de distribution pour chercher des matériaux de première nécessité pour les habitants du camp qu'il gérait. « Même avec sa carte d'identité, ils ne lui ont pas fait

²⁰⁵ Bourjolly, « The Big Truck That Went By, par Jonathan M. Katz ».

²⁰⁶ Renaud Piarroux, « Understanding the Cholera Epidemic, Haiti », *Emerging Infectious Diseases* 17, n° 7 (juillet 2011): 1161-68, doi:10.3201/eid1707.110059.

²⁰⁷ « Fault Lines - Haiti in a Time of Cholera - full episode », consulté le 30 novembre 2015, <http://america.aljazeera.com/watch/shows/fault-lines/multimedia/2015/3/cholera-epidemic-in-haiti-un-accountability.html>.

²⁰⁸ Deborah Sontag, « Haiti's Cholera Outraced the Experts and Tainted the U.N. », *The New York Times*, 31 mars 2012, <http://www.nytimes.com/2012/04/01/world/americas/haitis-cholera-outraced-the-experts-and-tainted-the-un.html>.

²⁰⁹ Piarroux, « Understanding the Cholera Epidemic, Haiti ».

²¹⁰ « Haïti : des victimes du choléra portent plainte contre l'ONU », *Le Figaro*, 9 octobre 2013, <http://www.lefigaro.fr/international/2013/10/09/01003-20131009ARTFIG00659-haiti-des-victimes-du-cholera-porte-plainte-contre-l-onu.php>.

²¹¹ « Amériques - Choléra à Haïti : quand l'ONU se réfugie derrière son immunité », *France 24*, consulté le 30 novembre 2015, <http://www.france24.com/fr/20141014-cholera-haiti-onu-epidemie-justice>.

²¹² Par Françoise Bouchet Saulnier, « Choléra en Haïti : les Nations Unies s'immunisent contre l'indemnisation des victimes », *Grotius International*, consulté le 30 novembre 2015, <http://www.grotius.fr/cholera-en-haiti-les-nations-unies-simmunisent-contre-lindemnisation-des-victimes/>.

entrer. Il apparaîtrait que sa nationalité haïtienne et sa peau noire étaient la seule raison qui puisse expliquer cela. Le lendemain, moi, une femme blonde d'origine d'Europe du Nord, a pu entrer sans qu'aucune question ne m'ait été posée... »²¹³

Dans son livre Jonathan Katz indique que les participants aux *clusters*, ces regroupements des organismes d'aide où se prenaient les décisions, se réunissaient à l'intérieur du périmètre de sécurité du quartier général de l'ONU, près de l'aéroport de Port-au-Prince, pour planifier leurs interventions. « Cela signifiait que peu d'Haïtiens pouvaient y participer. Et comme presque toutes les réunions avaient lieu en anglais, peu d'Haïtiens auraient compris ce qui s'y disait de toute façon. »²¹⁴ Dans un entretien semi-directif avec Håvard Breivik, architecte norvégien en mission en Haïti pendant trois ans pour le PNUD et l'OIM, il a expliqué comment lui et ses collègues furent soumises à des règles de sécurité très exagérées. En effet, ils étaient séparés des Haïtiens, bien que les craintes initiales au sujet de leur sécurité se soient révélées non fondées.

5.9 Conclusion

Basé sur des entretiens effectués à Port-au-Prince et à Montréal, ce chapitre a présenté certains des causes du bilan mitigé de l'intervention internationale en Haïti depuis le séisme. Le prochain chapitre va offrir une présentation des leçons apprises suite aux évaluations de l'action humanitaire de nombreuses OSI effectués par le Groupe URD, utile pour éclairer les pratiques des organisations et pour guider notre analyse des actions de la CRF plus loin dans ce mémoire.

²¹³ Conversation informelle avec Ingvill Konradsen Ceïde, codirigeante de l'OSI *Prosjekt Haiti*.

²¹⁴ Bourjolly, « The Big Truck That Went By, par Jonathan M. Katz », 79.

6 Évaluation de l'action des OSI

6.1 Introduction

Le secteur d'évaluations des programmes humanitaires et de développement démarre en 1992 et a connu une importante évolution. Les différentes évaluations de l'action humanitaire ont pris leur essor au début des années 2000. Les évaluations étaient initialement considérées comme un outil de contrôle par les bailleurs de fonds. Aujourd'hui, il est plus courant de percevoir les évaluations comme un outil d'amélioration de la qualité des projets des OSI.

6.2 « Accountability » (redevabilité) des OSI

Le concept d'*accountability*, la transparence et l'obligation de rendre compte, est un terme anglais parfois traduit en français par « redevabilité »²¹⁵. Le concept est au cœur du besoin d'effectuer des évaluations. Il s'agit d'une responsabilité envers ceux qui sont censés bénéficier de l'aide ; et envers ceux qui financent les programmes d'aide. Ainsi, le compte à rendre va dans deux directions : la « redevabilité vers l'amont » ou « *upward accountability* », c'est-à-dire vers les bailleurs de fonds, et la « redevabilité vers l'aval », ou « *downward accountability* », envers les bénéficiaires. Les critiques adressées aux OSI humanitaires relèvent que ce dernier groupe, les bénéficiaires, est trop souvent négligé. Mark Schuller affirme que les OSI – et non seulement les États – doivent faire preuve de responsabilité et de transparence, particulièrement envers ceux qu'elles sont censées aider.²¹⁶ D'autres revendiquent des cadres juridiques nouveaux pour pouvoir tenir les OSI responsables des conséquences indésirables des interventions humanitaires et de développement. Or, les personnes recevant l'aide n'ont pratiquement jamais la possibilité de donner des commentaires ou de se plaindre, encore moins de choisir entre les projets humanitaires. Certains critiques ont donc proposé de substituer « consommateur » au terme de « bénéficiaire », car ce dernier fait des personnes aidées des récepteurs passifs.²¹⁷

²¹⁵ Grünewald, « Evaluer l'action humanitaire - état des lieux des réflexions et pratiques », 6.

²¹⁶ Schuller et Farmer, *Killing with Kindness*.

²¹⁷ « In international aid, people should be seen as consumers not “beneficiaries” », s. d., <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/may/13/international-aid-consumers-beneficiaries>.

En effet, ces personnes devraient avoir le droit de choisir entre différents projets ou différentes OSI, et aussi de demander des réparations si le résultat est mauvais.²¹⁸

Le Groupe URD est un acteur qui effectue des évaluations des actions humanitaires. Depuis 2012, cet institut indépendant français de recherche a engagé des initiatives multiformes dans le but de renforcer l'analyse, le partage, la formation et la diffusion de savoirs sur les meilleures pratiques de l'humanitaire et de la reconstruction en Haïti, ceci dans le but d'enrichir les connaissances des organisations et d'améliorer les pratiques des professionnels humanitaires.²¹⁹ François Grünewald, président du Groupe URD, a publié en 2003 un document intitulé « Évaluer l'action humanitaire - état des lieux des réflexions et pratiques ».²²⁰ Ici, nous allons présenter les principales leçons apprises, voire les points critiques identifiés à partir d'environ vingt évaluations réalisées. Les leçons ci-dessous sont reprises du document du Groupe URD sans modification de notre part.

6.3 Leçons tirées, leçons apprises, leçons oubliées

• LEÇON 1 : Diagnostics inadéquats

Les diagnostics incomplets, inadéquats, biaisés par ce qu'on sait déjà avant d'arriver ce qu'on va faire, sont extrêmement fréquents. L'explication donnée comporte deux parties : manque de temps, et manque de moyens (les bailleurs ne financent pas la mission exploratoire). Les situations d'extrême urgence, dans lesquelles il n'y a réellement qu'un temps très restreint pour le diagnostic, sont heureusement relativement rares. Les humanitaires travaillent la plupart du temps dans des contextes de crises durables et, de plus en plus de sortie de crise, et devraient donc théoriquement en avoir le temps.

LEÇON 2 : Absence dramatique de participation des populations

La plupart des grandes agences humanitaires, et notamment les ONG françaises, sont très faibles dans leur capacité de penser et mettre en place des processus participatifs. Les excuses avancées sont nombreuses : pas de temps, pas d'acteurs locaux, pas (sic !) confiance aux populations locales, etc. L'analyse fine de la réalité montre qu'en fait il s'agit largement d'un biais culturel des humanitaires, renforcé par une faible compétence en matière des méthodes participatives.

• LEÇON 3 : Programmes simples plaqués sur des réalités complexes

Le passage du diagnostic à la conception n'est pas toujours cohérent. On s'aperçoit très fréquemment que même sur la base d'un diagnostic bien fait et différencié, la tendance sera à la réplication de programmes standards. Plusieurs raisons poussent à cela : la compétence de l'OSI, l'expérience des

²¹⁸ « International NGOs must address their accountability deficit | Michael Jennings | Global development | The Guardian », consulté le 21 février 2016, <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2012/feb/09/ngos-accountability-deficit-legal-framework>.

²¹⁹ « Groupe URD Haïti - Observatoire Haïti », consulté le 21 février 2016, <http://www.urd.org/Observatoire-Haiti>.

²²⁰ Cette liste de dix leçons est tirée de : Grünewald, « Evaluer l'action humanitaire - état des lieux des réflexions et pratiques ».

équipes, la pression (réelle ou pensée) des bailleurs, les besoins financiers et l'image des agences humanitaires.

- **LEÇON 4 : Fortes pressions des bailleurs**

La plupart des acteurs sur le terrain se plaignent de la pression des bailleurs : toujours plus de rapports à faire, des formats de compte-rendu chaque fois différents, des modes opératoires imposées (sic !), etc. Il s'avère aussi que de temps en temps, les évaluations font ressortir que cette « pression des bailleurs » est aussi une excellente excuse pour masquer des défaillances de l'acteur humanitaire lui-même. « C'est la faute au bailleur qui voulait ça et ça... »

- **LEÇON 5 : Un turn-over des équipes élevé**

Dans les situations de crise et post-crise, l'analyse des flux de personnel montre un turn-over élevée (sic !). Il est difficile dans ces conditions d'avoir une perdurance du savoir de l'action et de pouvoir conserver la confiance des populations et des acteurs locaux. Il y a aussi une tendance forte corrélée à cette rotation rapide des équipes, d'avoir un manque de logique interne des programmes, chaque nouveau « staff » voulant « imprimer sa marque » sur le programme. Les conditions matérielles et financières dans lesquelles travaillent les volontaires des OSI françaises pénalisent ces dernières et il est de plus en plus fréquent de voir d'excellents cadres intermédiaires des OSI aller travailler chez les « concurrents » nordiques ou anglo-saxons.

- **LEÇON 6 : Faible lien entre l'urgence et le développement**

Les évaluations font fréquemment apparaître la faiblesse des réflexions sur la « stratégie de sortie ». C'est souvent une question qui se pose quand arrive la fin des financements abondants de l'urgence et que la structure en question doit décider de rester ou de partir. Les difficultés institutionnelles (quel mandat), de savoir-faire et de méthodes apparaissent très souvent. Là encore, les compétences ne s'inventent pas.

- **LEÇON 7 : Faible prise en compte des questions transversales**

Les nombreux travaux d'évaluation montrent l'importance de certaines questions transversales : questions de genre, d'environnement, mais plus important encore de protection et de relations entre actions humanitaires et dynamiques du conflit et des déplacements de population. Il apparaît que, dans les grandes lignes, ces problèmes qui pourraient souvent être anticipés ne sont gérés que de façon réactive.

- **LEÇON 8 : Coordinations souvent défaillantes**

La coordination est à la fois une mécanique très consommatrice de temps et de moyens, et un enjeu fondamental pour éviter la duplication, les poches de besoins non couverts, l'incohérence des pratiques. Des progrès considérables ont été réalisés au cours des dernières années, et les grandes OSI sont plutôt des acteurs « moteurs » de ces bonnes pratiques de coordination. Les difficultés viennent plutôt du groupe des petites OSI et des collectivités locales, ainsi que des systèmes bilatéraux, la France n'étant pas un très bon élève dans ce secteur.

- **LEÇON 9 : Mandats, droits et principes encore dans le flou**

Les évaluations font ressortir de façon régulière l'enjeu de la clarification et du respect des mandats des différents acteurs sur le terrain. De façon récurrente, les mélanges de genre entre « humanitaires » et « militaires », entre « humanitaires » et « défenseurs des droits de l'homme », entre « humanitaires » et «

constructeurs de la paix », etc. sont repérés. Il s'avère que sur la durée ces pratiques contribuent à augmenter la dangerosité des situations.

- **LEÇON 10 : Mémoires institutionnelles défaillantes**

Les évaluations réalisées démontrent que les OSI, mais aussi les agences des Nations Unies et la plupart des bailleurs de fonds ont de très faibles mémoires institutionnelles, même si tout le monde passe beaucoup de temps à écrire des rapports. Il en résulte une réplique fréquente des mêmes erreurs. Devenir une « institution apprenante » implique de se créer un système d'enregistrement des résultats positifs et des erreurs, avec une analyse des conditions et des raisons du « pourquoi ».

6.4 Les leçons apprises et l'évaluation des actions de la CRF en Haïti

Ces leçons seront importantes dans l'analyse et l'évaluation des actions de la CRF menées à Port-au-Prince. Étant donné les limitations de place et de temps de ce mémoire, nous avons choisi trois leçons pertinentes pour pouvoir discuter l'efficacité du travail de la CRF : la leçon 2, le manque dramatique de participation des populations ; la leçon 3, des programmes plaqués sur des réalités complexes ; la leçon 6, le faible lien entre l'urgence et le développement. Nous avons choisi ces trois leçons parce qu'elles sont les plus marquantes dans la critique adressée aux organisations humanitaires suite au séisme. En ce qui concerne la CRF, elle a pour objectif une forte participation des Haïtiens, soit des bénéficiaires de l'aide, soit de la CRH ; elle vise aussi dans son programme à lier urgence et développement. Finalement, avec « l'humanitaire durable », la CRF a voulu répondre d'une façon adéquate et adaptée à la situation humanitaire complexe en Haïti suite au séisme.

6.5 Quels critères pour évaluer l'action humanitaire de la CRF ?

La question est donc : comment mesurer la portée du programme humanitaire de la CRF ? Il existe plusieurs standards, critères et normes pour évaluer l'action humanitaire. Selon le document du Groupe URD, ces critères peuvent être regroupés en quatre catégories différentes : les critères d'impact, les critères de réalisation, les critères de management, et les critères de situation. Avec les données que nous avons récoltées pendant les trois semaines passées à Port-au-Prince, ainsi que les sources écrites, nous allons essayer d'évaluer l'action de la CRF, sur la base des critères ci-dessous.

Les critères d'impact

Les critères d'impact englobent les effets attendus et inattendus, directs et induits. Ces effets peuvent être positifs, négatifs, apparaître rapidement ou au contraire avoir une lente gestation. Il est important de noter, selon le Groupe URD, « que les indicateurs pour mesurer la qualité d'une intervention peuvent être, pour des actions apparemment similaires, différents selon que l'on considère une intervention dans un contexte d'urgence aiguë, dans un contexte de crise chronique ou dans un contexte de sortie de crise. »²²¹ La période dans laquelle l'intervention de la CRF en Haïti a eu lieu est caractérisée par deux contextes. D'abord, il s'agissait d'une situation d'urgence aiguë à plusieurs reprises (l'urgence extrême après le séisme en janvier 2010, la flambée épidémique du choléra en octobre 2010, l'ouragan Isaac en août et le cyclone Sandy en octobre 2012). Deuxièmement, il y avait une crise chronique (manque de services de base d'eau et d'assainissement, de santé, niveau de pauvreté élevé avec 40% de la population souffrant d'insécurité alimentaire²²²). En évaluant l'intervention de la CRF, il faut donc se rappeler la nature fluctuante et volatile de la situation après le séisme. L'évaluation doit tenir compte des probables évolutions profondes des programmes, dans leurs objectifs ainsi que dans leur stratégie et dans la mise en place opérationnelle de celle-ci.

Critères de réalisation

Ici, il ne s'agit pas de mesurer l'impact et les effets du programme en question, mais plutôt de vérifier si les acteurs humanitaires et de développement ont réalisé ce qu'ils ont promis de faire. Ce sont des types d'évaluations normalement commandités par les bailleurs de fonds.

Critères de management

Il s'agit d'évaluer les procédures de gestion d'une organisation, similaires aux évaluations menées par les entreprises.

Critères de situation

Il importe de suivre les évolutions du contexte où se situe le programme humanitaire, afin de pouvoir mesurer ses effets et sa qualité. Ceci est primordial pour éviter « d'attribuer au programme humanitaire des bienfaits ou des difficultés qui sont les

²²¹ « Eval_action_hum.pdf », 7, consulté le 12 février 2016, http://www.urd.org/IMG/pdf/Eval_action_hum.pdf.

²²² « UNICEF Haiti - Vue d'ensemble - Situation générale en Haïti », consulté le 21 février 2016, http://www.unicef.org/haiti/french/overview_8833.htm.

résultats d'évolutions de la situation complètement extérieures au programme lui-même. »²²³

6.6 Conclusion

Les leçons et les critères d'évaluation développés par le Groupe URD fournissent un cadre pour comprendre les effets de l'action humanitaire de la CRF en Haïti. Les points critiques relevés sont d'une fréquence élevée et d'une gravité parfois importante. Nous n'avons pas les moyens ici d'effectuer une évaluation complète de l'intervention de la CRF. Néanmoins, la discussion et l'analyse menées permettra à aboutir à des conclusions sur la pertinence de ses actions, basées sur les données sur l'action de la CRF et des OSI en général récoltées en Haïti.

²²³ « Eval_action_hum.pdf », 9.

7 L'intervention de la CRF

7.1 Introduction

Dans ce chapitre, nous présenterons l'intervention de la CRF dans la période qui suivit le tremblement de terre de 2010. Nous regarderons son engagement liant urgence et développement, avec une attention particulière à l'implication des populations locales. La CRF établit un programme conforme aux lignes directrices élaborées au niveau de la FICR, mais fut aussi guidée par le concept d'humanitaire durable. La CRF mit en œuvre son « approche quartier intégrée », un programme mettant l'accent sur son objectif de travailler dans la durée, dans une logique de développement. Par la suite, nous aborderons l'action de secours et d'aide humanitaire dans la période d'urgence. Puis, nous présenterons les actions dans la durée. Mais nous allons commencer ce chapitre par une présentation de l'intervention d'urgence ainsi que la stratégie de développement de la FICR encadrant l'intervention de la CRF.

7.2 La FICR au lendemain du séisme

Selon le plan d'action de la FICR sur le relèvement d'Haïti, l'organisation orchestra une intervention d'urgence massive dès qu'on constata que le désastre était sans précédent. C'est la mobilisation la plus importante de son histoire. Elle déploya sans délai une équipe d'évaluation et de coordination sur le terrain (équipe FACT, acronyme anglais pour Field Assessment Coordination Team), et elle envoya une invitation aux Sociétés nationales à déployer des unités d'intervention d'urgence (équipes ERU, acronyme anglais pour Emergency Response Units) – des unités spécialisées indépendantes qui fournissent des services essentiels pour des périodes déterminées. Au total, vingt-et-une ERU et trois autres équipes d'intervention furent déployées en Haïti. Le soutien des Sociétés nationales s'avéra massif : cinquante-neuf Sociétés envoyèrent des représentants en Haïti durant les sept premiers mois de l'opération « pour aider le personnel et les 1 500 volontaires de la Croix-Rouge haïtienne à fournir aux familles touchées des articles et des services dont le besoin se faisait cruellement sentir. »²²⁴

²²⁴ « Opération Relèvement d'Haïti - résumé du plan d'action » (FICR, 7 janvier 2011), 4, http://www.ifrc.org/docs/Appeals/10/MDRHT008SummaryRevPoA_FRA.pdf.

7.3 La stratégie humanitaire de la FICR pour le relèvement d'Haïti

La FICR accepta l'appel de diriger et coordonner le *Cluster Shelter*, un groupe de coordination de près de cinquante organisations internationales de secours engagées dans le domaine de l'hébergement.

En février 2010, quelques semaines après le séisme, les Sociétés nationales et les cadres de la FICR se réunirent à Montréal au Canada, dans le but d'élaborer une stratégie commune et de définir les domaines prioritaires. Les différentes Sociétés étant traditionnellement plutôt indépendantes les unes des autres, avec leurs propres stratégies et programmes humanitaires, la FICR s'imposa pour harmoniser les objectifs et les méthodes de travail. La FICR établit un document stratégique intitulé *Opération tremblement de terre en Haïti*.²²⁵ L'objectif visé était en premier lieu de répondre aux besoins humanitaires immédiats, alors que les plans pour apporter une contribution à plus long terme au relèvement de la population sinistrée furent présentés dans un document publié en mars 2011.²²⁶ En février 2010, les principaux engagements définis par la FICR étaient de :

- Renforcer les capacités de la CRH, reconnaissant son rôle crucial dans la société souvent fragmentée d'Haïti ;
- Fournir des soins de santé curatifs pour environ 500 000 personnes pendant les six premiers mois cruciaux de l'opération, ainsi que des services de soutien à la santé à plus long terme ;
- Fournir à environ 30 000 familles des abris temporaires appropriés ;
- Compléter l'assistance en matière de santé et d'abris par des activités relatives à l'eau et à l'assainissement pour 30 000 familles ;
- Apporter une contribution significative à la protection des personnes les plus vulnérables durant le long et difficile processus de relèvement et de reconstruction en Haïti.²²⁷

²²⁵ « Opération Tremblement de terre en Haïti » (FICR, 9 janvier 2010), <http://www.ifrc.org/docs/appeals/10/MDRHT008SummaryPoAFRA.pdf>.

²²⁶ « Opération Relèvement d'Haïti - résumé du plan d'action ».

²²⁷ « 1. Déclaration de Montréal: Opération séisme; Plan d'Action 9/2010 IFRC », 1, consulté le 27 octobre 2015, <http://www.ifrc.org/docs/appeals/10/MDRHT008SummaryPoAFRA.pdf>.

Ces objectifs portaient sur les premiers mois suivant le séisme avant les efforts de reconstruction et de développement sur le long terme. Cependant, nous pouvons également considérer que la FICR et les Sociétés mirent l'accent sur un objectif qui relève du développement ; le renforcement de la CRH. On pourrait parler ici d'une stratégie *participative* car le plan d'action intitulé *Haïti - opération relèvement* fut conçu autour du rôle directeur que devrait jouer la Société haïtienne pour répondre au mieux aux besoins des Haïtiens. Il convient de souligner l'importance de la stratégie de renforcement de la CRH, car une telle approche correspond à une tendance actuelle dans le discours sur l'humanitaire et du développement. Les OSI du « Sud » revendiquèrent depuis les années 2000 leur souveraineté, et tout récemment certains grands acteurs humanitaires du « Nord » commencent également à évoquer une évolution du rôle des petites OSI locales où leurs marge de manœuvre s'agrandi. Nous reviendrons à cet aspect au chapitre suivant.

Dans une tentative de renforcer en peu plus sa position dans la participation locale, la FICR se lança non seulement dans une perspective d'appui à la *Stratégie de développement 2010-2015*²²⁸ élaborée par la CRH, mais elle chercha aussi à s'adapter au *Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti*, conçu en mars 2010 par le gouvernement d'Haïti.²²⁹

7.4 Au-delà de l'urgence – la réhabilitation et la reconstruction

Avec le plan d'action *Opération Relèvement d'Haïti*, la FICR lança la stratégie commune harmonisant les programmes humanitaires des Sociétés nationales.²³⁰ D'abord, la FICR visait à améliorer les conditions de vie dans les quartiers de Port-au-Prince touchés par le séisme, espérant une diminution du nombre de camps en rendant possible le retour des habitants dans leurs quartiers. Deuxièmement, comme indiqué auparavant, le renforcement des capacités de la CRH devient l'un des axes principaux de son opération.

7.4.1 Pilier 1 – opération relèvement

Il s'agissait ici d'améliorer les conditions de vie dans les quartiers de Port-au-Prince. La FICR introduisit la stratégie globale de l'approche communautaire intégrée

²²⁸ « Strategie-Croix-Rouge-Haitienne-2010-2015-3.5.pdf », consulté le 8 mars 2016, <http://www.croixrouge.ht/wp-content/uploads/2013/04/Strategie-Croix-Rouge-Haitienne-2010-2015-3.5.pdf>.

²²⁹ « Plan d'action pour le relèvement et le développement national d'Haïti », consulté le 17 décembre 2015, http://www.mpce.gouv.ht/sites/default/files/FichiersPDF/haiti_pardh_mars2010.pdf.

²³⁰ « Opération Relèvement d'Haïti - résumé du plan d'action ».

(INA)²³¹, avec l'objectif de pousser les sociétés nationales à intégrer des programmes clés dans des quartiers ciblés. L'objectif poursuivi était « d'accroître l'accès à des services de base durables et à des infrastructures améliorées par la mise en place de techniques participatives éprouvées : elles permettront aux communautés concernées de s'approprier davantage les résultats. »²³² Il y avait trois objectifs principaux :

1. Hébergement, eau, assainissement et infrastructures
2. Moyens de subsistance
3. Soutien à base communautaire

La FICR déclara vouloir soutenir les Sociétés nationales à développer leurs propres stratégies INA. La CRF mit en œuvre un programme inspiré de l'INA, intitulé « approche quartier intégrée », présenté plus loin dans le présent chapitre.

7.4.2 Le Pilier 2 – renforcer la CRH

Le pilier 2 soulignait l'importance du soutien à la stratégie de développement 2010-2015 de la CRH. Le but était de faire en sorte que la Société nationale devînt un partenaire fort et fiable de la société civile pour le gouvernement et pour la population d'Haïti, en amplifiant et en pérennisant les principaux services qu'elle fournit dans les domaines de la gestion des catastrophes et de la santé, grâce à un renforcement de ses ressources financières, techniques et humaines.²³³ Le plan d'action ne fournit aucune indication concrète quant à la mise en œuvre pratique du renforcement, et comme indiqué à l'introduction, nous n'obtenions pas cette information pendant notre séjour à Port-au-Prince.

7.5 L'intervention de la CRF pendant l'état d'urgence

La mission de la CRF en Haïti suite au séisme était la plus importante dans l'histoire de l'organisation.²³⁴ Face à des besoins criants dus au séisme et aux catastrophes qui se sont succédé depuis²³⁵, la CRF mit tous ses moyens en place pour pouvoir intervenir d'une manière fidèle à la stratégie de la FICR et avec ses propres objectifs. La première

²³¹ L'acronyme anglais est utilisé, car ce programme a été rédigé en anglais sous le nom de *Integrated Neighbourhood Approach* (INA).

²³² « 5. IFRC résumé plan d'action 72011-122012.pdf », 5, consulté le 8 mars 2016, http://www.ifrc.org/docs/Appeals/10/MDRHT008SummaryRevPoA_FRA.pdf.

²³³ « Opération Relèvement d'Haïti - résumé du plan d'action », 5.

²³⁴ Consulté le 24 octobre 2015 : « Séisme en Haïti : regards sur deux ans d'actions de la Croix-Rouge française ».

²³⁵ Flambée du choléra en octobre 2010, cyclone Sandy et ouragan Isaac en 2012.

priorité de la CRF fut de porter secours à la population et de répondre à ses besoins fondamentaux. Pour y parvenir, elle mobilisa des ERU.²³⁶ Le 15 janvier, trois jours après le désastre, la CRF envoya un avion gros porteur avec 150 tonnes de matériel et cinq ERU furent mobilisées, par rotations, soit 93 équipiers, spécialisés dans les domaines de la santé, de l'eau et de l'assainissement.²³⁷

Pendant la période d'urgence, les actions de la CRF consistaient à distribuer des abris (tentes et bâches) et des produits de première nécessité (couvertures, kits cuisine, kits hygiène, jerricans, bois) ; fournir de l'eau (la CRF devint un important fournisseur d'eau dans la capitale) ; installer des dispensaires médicaux ; mener des activités de soutien psychosocial destiné aux enfants ; et, finalement, faciliter les rapatriements et le rétablissement des liens familiaux (accueil en France des ressortissants français et des évacués sanitaires haïtiens, mise en place d'une cellule d'accueil à la Guadeloupe des parents français adoptant des enfants haïtiens.)²³⁸

Lieux d'intervention de la CRF pendant les six premiers mois

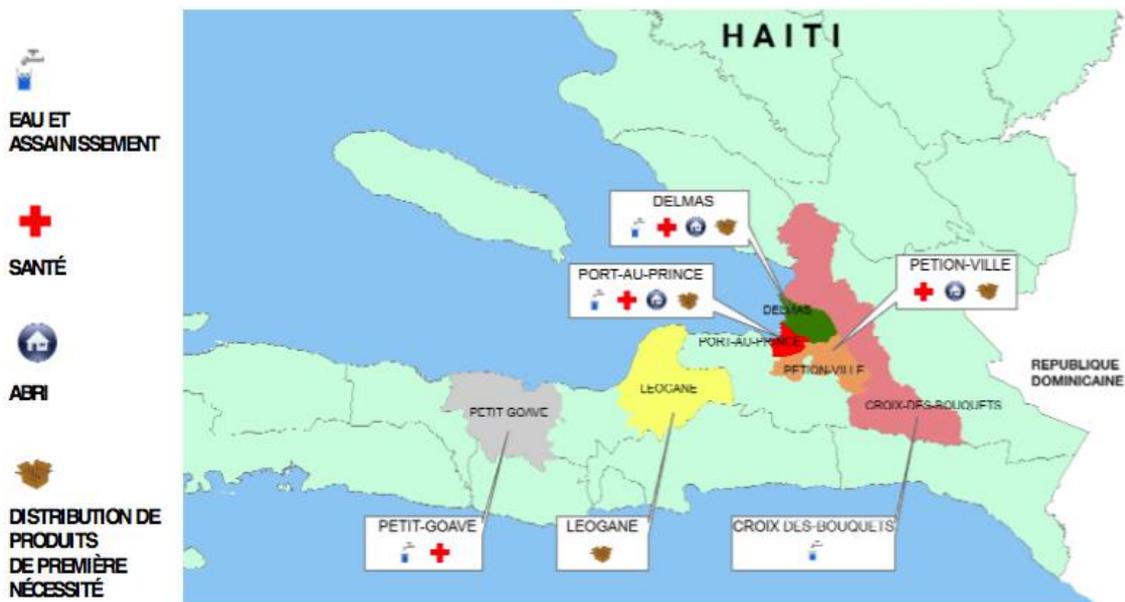


Figure 1 L'analyse au chapitre suivant portera principalement sur les actions de développement de la CRF aux deux zones de Delmas, une commune située dans l'arrondissement de Port-au-Prince. Carte extraite du rapport sur six mois d'action de la CRF.

²³⁶ « Séisme en Haïti : regards sur deux ans d'actions de la Croix-Rouge française », consulté le 2 septembre 2015, <http://www.croix-rouge.fr/Mediatheque/Publications/Rapport-d-activites-en-Haiti-deux-ans-apres-le-seisme-du-12-janvier-2010>.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ Croix-Rouge française, « 6 mois - Haïti », 7 janvier 2010, www.croix-rouge.fr/content/download/293140/6369780/version/2/file/haiti-6-mois-apres.pdf.

7.6 Une mobilisation à trois niveaux, deux domaines principaux

Dans les heures qui suivirent le tremblement de terre, la CRF lança une mobilisation à trois niveaux. En Haïti : la CRF avait une délégation de trois expatriés basée dans la capitale à l'heure du séisme. Ils se mobilisèrent avec une vingtaine de membres de la CRH. Des stocks de matériels pré-positionnés en Haïti furent distribués. Dans la zone Amérique – Caraïbes : La PIRAC, la plateforme d'intervention de secours d'urgence de la CRF, déploya 150 tonnes de matériel et envoya des ressources humaines (médecins, infirmiers, ingénieurs sanitaires et logistiques) par voie maritime et aérienne. Dans la métropole : la mobilisation en France eut lieu sous l'égide de la direction des relations et des opérations internationales de la CRF qui supervisait la coordination générale des secours à partir de son centre opérationnel, et qui lançait des opérations de collecte de fonds.

7.6.1 Abris

Après avoir appris qu'environ 1,5 millions de personnes se trouvaient sans logement à cause du séisme, et que ces personnes commençaient à se rassembler dans des camps de fortune, la CRF fixa comme objectif numéro un de mettre la population à l'abri, ce qui explique son engagement visant à construire 2500 T-shelters. Elle distribua à 5000 familles des tentes et des bâches en plastique, ainsi que des produits de première nécessité (kits cuisine, kits hygiène, jerricans, bois).

7.6.2 Eau et assainissement

L'autre action prioritaire de la CRF durant la phase d'urgence fut l'acheminement d'eau potable aux populations sinistrées. Après quelques semaines, la CRF s'était imposée comme le premier fournisseur d'eau potable parmi toutes les organisations humanitaires en Haïti. Elle installa des réservoirs et des rampes de distribution d'eau potable sur 66 sites, approvisionnant 180 000 personnes chaque jour. En ce qui concerne l'assainissement, la CRF déclara avoir réhabilité ou construit 330 latrines familiales pour 3 400 personnes. Elle affirma également avoir diffusé plus de 622 500 messages de sensibilisation à l'hygiène et de prévention contre le choléra.²³⁹

²³⁹ « Séisme en Haïti : regards sur trois ans d'actions de la Croix-Rouge française », janvier 2013, <http://www.croix-rouge.fr/Actualite/Seisme-en-Haiti-3-ans-apres/Haiti-3-ans-apres-1549#>.

7.6.3 Le LRRD dans l'intervention de la CRF : la réhabilitation du réseau d'eau potable

Sollicitée par la Direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement (DINEPA), la CRF mena un travail de réhabilitation du réseau d'eau à Petit-Goâve, une ville située à 58 kilomètres à l'ouest de Port-au-Prince. Ce travail de réparation fut effectué en février 2010, à considérer comme la période d'urgence. En partenariat avec la Fondation Véolia, la CRF entreprit une évaluation de l'ensemble du réseau d'eau de Petit-Goâve, plus tard utilisée par la DINEPA pour la reconstruction et l'extension pérenne du réseau d'eau. Ce projet est un bon exemple d'un projet qui prend en compte le LRRD, car elle lie les actions en termes d'aide d'urgence, de réhabilitation et de développement à long terme. La réhabilitation du réseau d'eau à Petit-Goâve visait à réduire les vulnérabilités et les risques de la population face aux futurs désastres.

7.7 La phase de développement : une approche intégrée

Dans ses rapports annuels, la CRF affirme être restée fortement mobilisée dans la période qui suivit la première urgence. Son programme fut centré sur deux axes : premièrement, le renforcement des capacités de la CRH : et deuxièmement, le programme « approche quartier intégrée » dans les camps et les quartiers. Nous verrons plus loin dans ce chapitre quelles furent les actions menées. D'un point de vue général, la CRF affirmait que « reloger les personnes de façon durable reste notre objectif numéro un. C'est la raison pour laquelle nous poursuivons dans les quartiers de Delmas, à Port-au-Prince, des travaux de reconstruction des maisons et des projets d'urbanisation. Il s'agit d'offrir aux familles des conditions optimales de confort et de sécurité dans ces quartiers. » Les réalisations présentées dans les rapports de la CRF sont résumées ci-dessous :

La phase de réhabilitation et de reconstruction : juin 2010 - décembre 2012

Abris

- **2420** abris de transition construits
- **1815** abris d'urgence renforcés dans les camps

Eau, hygiène et assainissement

- **38** points d'eau construits
- **40** comités d'eau formés
- **330** latrines familiales construites
- Le réseau d'alimentation en eau potable de la ville de Petit-Goâve (53 000 habitants) est réhabilité et étendu

Santé

- **11** centres de santé réhabilités

Réductions des risques des catastrophes

- **46** comités de vigilance équipés en matériel d'alerte dans les camps
- **688** personnes formées à l'évaluation des vulnérabilités et des capacités au sein de leurs communautés

Rétablissement des liens familiaux

- **49** des 68 enfants haïtiens évacués vers la Guadeloupe et la Martinique retrouvent leur famille en Haïti
- En France, **13** familles haïtiennes (soit 21 enfants) ont pu être réunies

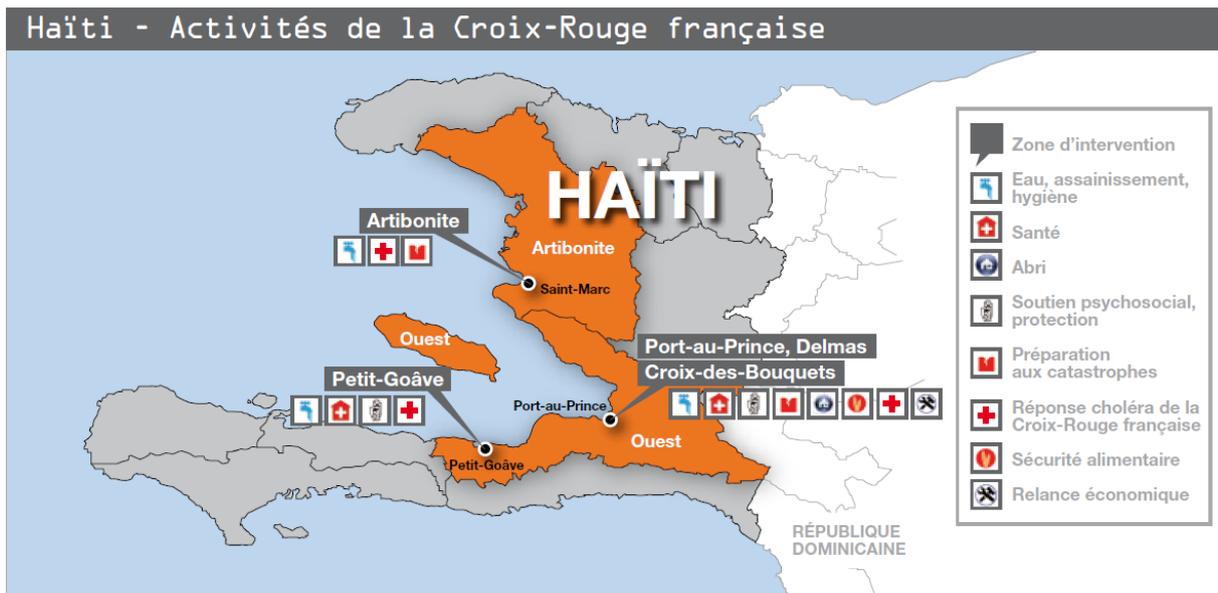


Figure 1 Les lieux et les domaines d'intervention de la CRF de juin 2010 au début 2012.²⁴⁰

Cette carte, tirée du rapport annuel sur deux ans d'action en Haïti, montre que la CRF affirme avoir mené une intervention en huit catégories différentes. On pourrait soutenir que le fait de lancer un programme aussi diversifié pouvait constituer une entrave à la mise en œuvre efficace de projets, particulièrement en ce qui concerne le travail de reconstruction d'abris et d'infrastructures. Ces derniers requièrent, comme nous l'avons souligné auparavant, non seulement des compétences techniques appropriées qui relève la consultation des ingénieurs et des architectes, mais aussi des opérateurs et les autorités locaux, qui connaissent la culture locale, et qui peuvent fournir l'information sur les plans d'urbanisation et de cadastres.²⁴¹

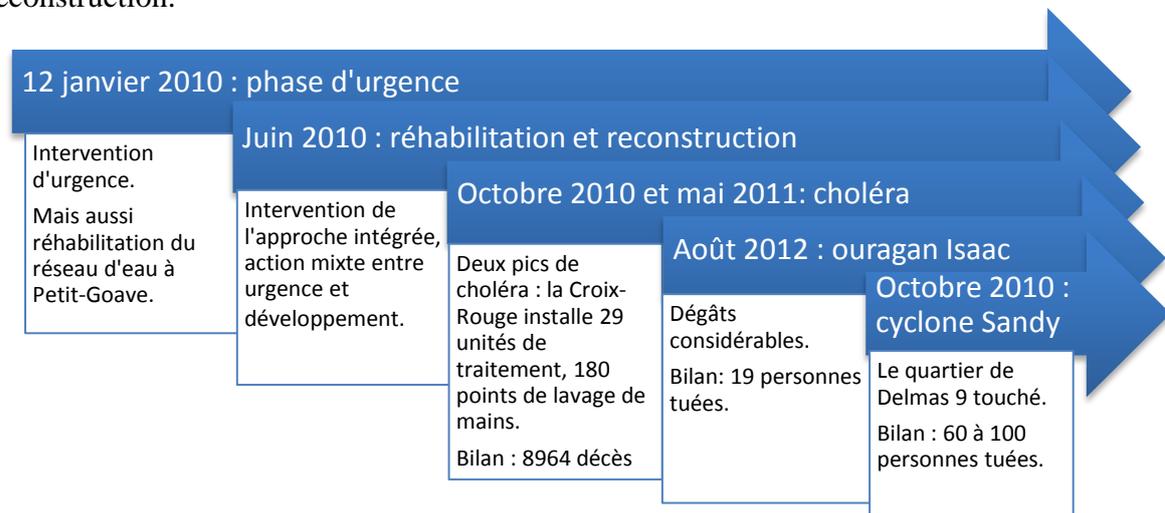
7.7.1 Les contraintes

Au chapitre 5.4, nous avons présenté les principales explications des OSI et de la CRF sur les raisons pour lesquelles les projets de reconstruction ont avancé plutôt lentement. Dans le rapport sur les trois ans d'action de la CRF, on explique les difficultés qu'ont rencontrées ses équipes sur le terrain : « Améliorer les conditions de vie des communautés pour favoriser leur réinstallation durable. C'est l'objectif poursuivi par la Croix-Rouge française depuis 2010 dans le quartier de Delmas 9. Il a fallu surmonter d'énormes contraintes, liées principalement au déblaiement de milliers de mètres cubes de gravats et au manque de terrains, avant d'entamer la construction d'abris de transition. »

²⁴⁰ « Séisme en Haïti : regards sur deux ans d'actions de la Croix-Rouge française ».

²⁴¹ L'absence de cadastre fiable à Port-au-Prince, aggravé par le séisme, avait un impact négatif sur la reconstruction des quartiers.

Nous reviendrons à nouveau sur l'argument avancé par Rony Brauman sur les capacités des OSI d'entreprendre des projets de reconstruction, de travaux publics et d'urbanisation. Au lieu de reprendre cette discussion (voir chapitre 2.6), nous avons ici résumé les crises déclenchées par la maladie et les conditions météorologiques entravant le travail de reconstruction.



7.8 Renforcement des capacités de la CRH

Guidé par la stratégie de la FICR, et dans une tentative d'assurer la participation haïtienne à ses programmes, la CRF mit l'accent sur le « renforcement des capacités » de la CRH. Comme mentionné au chapitre 1.11, la CRF et la CRH collaborent à différents projets depuis le milieu des années 1990. Depuis le séisme, la CRF affirma dans ses rapports avoir mené plusieurs types d'actions auprès de la CRH, durement touchée par le séisme. Son siège à Port-au-Prince fut gravement endommagé. La CRF voulut aider la CRH à jouer pleinement son rôle de partenaire fiable et robuste de la société civile haïtienne. Il s'agit de trois actions principales²⁴² :

1. En 2014, la CRF appuya la CRH dans le développement de sa stratégie et la mise en place de sa communication par voie de création de son site internet.
2. À l'égard de la formation, la CRF forma des volontaires aux gestes de premiers secours. L'objectif était que les volontaires diffuseraient leur savoir aux populations des quartiers de Delmas à Port-au-Prince.
3. Finalement, la CRF, avec le financement du PNUD, travailla avec la CRH pour renforcer les centres de formation aux premiers secours et à la réduction des risques de catastrophe sur le territoire haïtien, dont la Société nationale devint l'opérateur.

²⁴² « Haïti, 5 ans après - Croix-Rouge française ».

Le renforcement de la CRH était un enjeu prioritaire pour la CRF dans le but de garantir la pérennité de ses actions. La CRF voulait éviter de rester dans un cercle vicieux d'assistanat où la population locale reste « prisonnière » de l'aide. Selon Aaron Brent, chef de la délégation CRF en Haïti de juin 2011 à juin 2013, le but était « d'assurer la pérennité de nos programmes à travers lesquels nous visons de meilleures conditions de vie en général – et nous serons amenés à quitter Haïti un jour – et le principal garant de cette pérennité, c'est la Croix-Rouge haïtienne. C'est la raison pour laquelle nous allons continuer à la soutenir, à la renforcer, à l'aider à se reconstruire, afin qu'elle soit à nouveau en mesure d'assumer pleinement sa mission auprès de la population haïtienne. »²⁴³

Nous allons nous interroger sur le rôle que peut jouer la CRH, avec des ressources limitées, dans le développement d'Haïti, au chapitre 8.5. En effet, nous allons évoquer avec davantage de précision le renforcement de l'aptitude de la CRH à prendre le relais des actions de la CRF.

7.9 La CRF dans les camps et les quartiers : INA

Dès 2011, la CRF tenta de mener des actions reflétant la complexité de la situation. Plus précisément, elle chercha à mener des actions qui répondaient aux besoins immédiats, et s'attaquer aux causes fondamentales de ces besoins, s'appuyant ainsi sur les éléments principaux de l'approche du LRRD. La CRF chercha à trouver une solution globale pour réduire les vulnérabilités des populations ciblées. Son « approche quartier intégrée », INA, à la fois multidisciplinaire et communautaire, couvrait les domaines de l'urbanisme, de la construction, de la relance économique, de la prévention des risques et de la santé. Dans la pratique, la stratégie INA, consistait à identifier sur une même zone les besoins pour ensuite apporter des services ou des infrastructures, par exemple l'accès à l'eau ; former la population locale à l'hygiène et aux premiers secours ; soutenir les activités économiques des personnes ; améliorer les logements privés ; et finalement entreprendre des travaux de voirie et la construction de canaux de drainage.²⁴⁴

Selon A. Brent, l'objectif de la CRF était de « donner les moyens aux populations de gérer elles-mêmes les services de base mises (sic !) à leur disposition. » Il affirmait

²⁴³ « Séisme en Haïti : regards sur deux ans d'actions de la Croix-Rouge française », 4.

²⁴⁴ « 2012 - Deux ans d'action CR fr », janvier 2012, http://www.preventionweb.net/files/24997_24997haiti2anscrf1.pdf.

vouloir transférer des compétences aux populations pour qu'elles puissent prendre le relais des actions de la CRF après son départ.

L'approche INA dépendait fortement de la participation de la population : « Dans les quartiers comme dans les camps, notre stratégie repose sur la participation des communautés ; elle est essentielle afin que les populations adhèrent aux projets et assurent leur pérennité.»²⁴⁵ La solution était de créer des *comités de quartier* composés d'un groupe représentatif d'habitants engagés dans l'avenir de leur quartier et censés informer les populations des activités de la CRF. Ces membres de la communauté étaient souvent des représentants des associations, de l'école, de l'Église, des commerçants, des jeunes ou encore des femmes au foyer. Le but était d'améliorer la transparence et la crédibilité des projets, mais aussi d'impliquer activement les populations dans l'établissement des priorités et la mise en place des programmes. Nous présenterons par la suite le programme INA de la CRF dans la pratique : d'abord dans le camp d'Accra, et ensuite dans les quartiers de Delmas 7 et 9 situés à Port-au-Prince.

7.10 L'intervention de la CRF au camp d'Accra

Peu de temps après le séisme, la CRF est intervenue auprès de ceux qui s'étaient réfugiés dans les camps privés des services de base. Un an plus tard, des centaines de milliers d'Haïtiens n'avaient toujours pas obtenu d'autres solutions d'hébergement, et les camps de fortune étaient devenus de véritables villages. En janvier 2011, on a recensé 1152 camps dans et autour de Port-au-Prince.²⁴⁶ Plus de 800 000 personnes habitaient dans ces camps (à consulter sous la forme d'un graphique sur la tendance de diminution des déplacés dans l'annexe.) La CRF intervenait sur 6 sites en 2012, contre 66 camps durant la phase d'urgence et 18 camps au début 2011. Ces camps, toujours en place en 2012, s'étaient pérennisés.²⁴⁷

²⁴⁵ « 2013 - Trois ans d'action CR fr ».

²⁴⁶ « Matrice de Suivi de Déplacement (DTM) HAÏTI » (Organisation Internationale pour la Migration, s. d.), <http://iomhaitidataportal.info/dtm/index2.aspx>.

²⁴⁷ Sur la base de ce constat, une réflexion a été menée par des Sociétés nationales du mouvement de la Croix-Rouge et l'ONU Habitat (le Programme des Nations unies pour les établissements humains) afin de créer des quartiers durables dans les camps mêmes, comprenant les infrastructures et les services nécessaires.



Photo 2 Un petit garçon regarde des hommes en train de construire une nouvelle maison dans le camp d'Accra. Observons la maison derrière le garçon, renforcé avec des briques, des tôles distribuées par USAID, l'agence de développement américaine, utilisées comme murs de plusieurs maisons dans le camp, avec des panneaux de contreplaqué. À droite, le chemin bordé des T-shelters, renforcés avec de la tôle ondulée. Photo prise par l'auteur du mémoire.

Le camp d'Accra est parmi les camps les plus importants créés suite au séisme, avec plus de 20 000 habitants (2013). C'est aussi l'un des camps dans lesquels la CRF est restée le plus longtemps avec l'objectif d'accompagner l'autonomisation des habitants avant de terminer son intervention (la CRF est partie au premier trimestre 2015).

En entrant dans le camp d'Accra, nous avons vite observé que les habitants faisaient de leur mieux pour retrouver un certain semblant de vie normale. Après avoir expliqué à un groupe d'hommes la raison de notre visite dans le camp, nous avons pu circuler et prendre des photos et discuter avec deux habitants. Les OSI parties, c'est à la population elle-même d'assurer les services fondamentaux et de créer des moyens de subsistance. Le soutien de l'État aux habitants était, d'après ce que nous avons compris, marginal, pour ne pas dire inexistant. Dans son rapport sur trois ans d'action, la CRF affirme y avoir mené une intervention basée sur l'approche intégrée. Parallèlement à la construction des abris transitoires (1815 abris construits), nous retenons du rapport que

l'incidence la plus importante de la CRF a été faite dans le domaine d'acheminement d'eau. Cela correspond bien à l'impression que nous avons eue pendant la visite. En effet, le premier signe de la présence de la CRF au camp a été deux citernes d'eau (voir photo), marquées par son logo²⁴⁸. L'un des deux hommes qui nous accompagnait nous a informé que la CRF avait installé ces citernes, et lorsqu'elle était partie, les habitants avaient assumé la gestion des installations. Pendant la première année suivant le séisme, la CRF et la FICR avaient assuré leur remplissage d'eau gratuite.



Photo 3 Les citernes d'eau installées par la CRF. Des filles sont en train de remplir leurs seaux d'eau. Une publicité pour un restaurant figure sur le mur derrière l'homme qui nous a accompagné durant la visite. Photo prise par l'auteur de ce mémoire.

Avant le tremblement de terre, la plupart des Haïtiens payaient leur eau. Le prix de 5 gallons (19 litres) d'eau potable était en novembre 2015 d'environ 30 gourdes haïtiennes (0,48 dollars US ou 0,43 euro). Le marché local d'eau fournit des emplois à un grand nombre de personnes. C'est la raison pour laquelle la DINEPA a demandé aux organisations humanitaires de trouver des solutions de gestion de l'eau plus pérennes que

²⁴⁸ Les citernes portaient aussi le logo de l'ECHO, qui avait financé le projet d'acheminement d'eau au camp.

la distribution gratuite pour éviter les effets négatives sur le marché local. Au camp d'Accra, la CRF rétablit le système payant d'avant-séisme après la première année. Étant donné que l'objectif de la CRF était de rendre les habitants autonomes, nous avons constaté que les habitants pouvaient s'approvisionner en eau potable. En effet, les habitants payaient eux-mêmes pour que les citernes soient remplies. Nous avons appris aussi que les habitants avaient pris en charge la maintenance des latrines et de la logistique en termes de collecte et gestion des déchets.

À l'égard de la RRC, la CRF établit et forma des équipes de volontaires. Ensuite, ces équipes rendirent visite auprès des familles du camp pour les sensibiliser sur un ensemble de mesures visant à limiter les conséquences d'une catastrophe. Le rapport annuel n'est pas plus spécifique en ce qui concerne les mesures concrètes, et nous n'avons pas pu observer ce type d'actions lors de notre visite. Plusieurs autres actions sont indiquées dans les rapports de la CRF.²⁴⁹ Elle affirme avoir offert une formation à la maçonnerie aux habitants, qui ensuite ont construit un canal pour drainer les eaux usées d'une partie du camp.

Dans le domaine de la santé, la CRF indique avoir formé le personnel médical des centres de santé à la proximité du camp à différentes problématiques comme les violences faites aux femmes. Elle affirme avoir mis en œuvre une sensibilisation des habitants en gestes d'hygiène et d'assainissement afin de prévenir et empêcher la propagation des maladies.

7.10.1 Le camp d'Accra – un véritable quartier

La CRF avait pour objectif de rendre les habitants du camp d'Accra plus autonomes, parce que le camp était en train de devenir un nouveau quartier permanent. Lors de notre visite au camp, nous avons été témoin de cette situation. Plusieurs signes montraient que les habitants cherchaient à bâtir leur existence, créer de moyens de subsistance durables et améliorer leurs conditions de vie à cause de l'absence d'autres solutions d'hébergement. Lors d'une brève conversation avec un résident du camp, il nous a expliqué qu'il était revenu au camp après avoir cherché pendant une brève période du travail et une meilleure vie à Cap-Haïtien, une ville située sur la côte nord du pays. Finalement, il n'avait eu d'autre choix que de revenir à la capitale où les chances de

²⁴⁹ « Séisme en Haïti : regards sur trois ans d'actions de la Croix-Rouge française ».

trouver des moyens de subvenir aux besoins de sa famille sont meilleures. Même si cela impliquait d'habiter dans le camp.

De nombreuses petites entreprises se trouvent dans le camp : une boulangerie, un cinéma pour enfants, des épiceries, des studios de beauté, et des services pour charger les téléphones portables. Nous avons aussi trouvé des restaurants et des bars un peu partout, comme le montre l'affiche publicitaire dessinée sur le mur des citernes d'eau sur la photo ci-dessus. Un groupe de 8-10 hommes était en train de construire un petit bâtiment, mais plus grand qu'un logement privé, peut-être un centre pour des activités communes, ou des activités économiques.

7.11 Dans les quartiers

7.11.1 L'intervention de la CRF aux quartiers de Delmas 7, 9, 11 et 13

Dans une tentative de réaliser sa stratégie d'approche quartier intégrée, la CRF a ciblé quatre quartiers principaux : Delmas 7 à 13. Ce sont des quartiers populaires de personnes à moyen et faible revenu, situés dans une zone près du centre-ville. L'intervention a débuté vers le milieu de l'année 2010, et s'est terminée début 2015, ayant pour objectif la mise en place d'un projet de rénovation globale dans les quartiers, d'abord en construction. Il s'agissait de la reconstruction et de la réhabilitation d'habitations et d'infrastructures. Des travaux de voirie ont été mis en route, notamment l'asphaltage des rues et des trottoirs. Un canal qui draine les eaux de pluie a été réhabilité et renforcé. Lors de notre visite aux Delmas 7 et 9, ces quartiers semblaient avoir été renouvelés. Entre autres en raison du canal d'évacuation d'eau qui avait été construit (voir photo ci-dessous).



Photo 4 Le canal d'évacuation d'eau qui traverse Delmas 7 à 13. Photo prise par l'auteur de ce mémoire.

Les rues asphaltées et les trottoirs nouveaux révélaient aussi certaines améliorations. En ce qui concerne les logements, nous n'avons pu observer que cinq maisons en béton. En revanche, nous avons observé une trentaine de T-shelters. Alors que nous n'avons pas pu parler avec des bénéficiaires ayant reçu des maisons permanentes, nous avons eu l'occasion de poser des questions aux résidents des logements transitoires, qui confirmaient que la CRF avait construit ces abris, sans cependant retourner pour construire des maisons permanentes.



Photo 5 L'un des T-shelters construits par la CRF à Delmas 7. Ici habite une famille de cinq personnes. Maison en béton construite à gauche. Photo prise par l'auteur de ce mémoire.

7.12 La participation à Delmas 9 - une source de conflit

Dans le but de faire participer les habitants du quartier ainsi que de les rendre autonomes, la CRF a pris l'initiative de former des comités de quartier. Les membres des comités et les habitants, une fois la CRF partie de la zone, étaient censés reprendre l'entretien des infrastructures. En théorie, ces comités devraient aussi jouer un rôle important dans l'évaluation des besoins du quartier. Cependant, la coopération a parfois été difficile à mettre en place. Lors d'une conversation avec un résident, Eddie, nous avons appris que les besoins des habitants n'avaient pas toujours été pris en compte. La CRF voulait installer une citerne d'eau, pour que les habitants puissent avoir accès à l'eau. Eddie et d'autres membres du comité du quartier ont essayé d'expliquer aux responsables de la CRF qu'ils avaient déjà accès à l'eau par le système payant. La construction d'une citerne dans le quartier aurait pu provoquer des conflits, voire même de la violence à cause des personnes venant d'ailleurs pour chercher de l'eau gratuite. Eddie avait fait voir aux représentants de la CRF des vidéos qui montraient des troubles et conflits provoqués par l'acheminement d'eau gratuite mal organisé dans un autre quartier de la capitale. Au début, ces objections n'avaient pas été prises en compte par la CRF. Un jour, Eddie avait

même bloqué la rue à l'entrée du quartier pour empêcher les équipes de la CRF de commencer la construction de la citerne. Finalement, ses protestations ont abouti à ce que le projet d'installation de la citerne fût abandonné.

Eddie habite dans un abri transitoire, construit dans la cour de son ancienne maison, renforcé avec des tôles protégeant les murs extérieurs contre la pluie. Bien qu'il ait l'occasion de se réinstaller dans sa maison en béton juste à côté, il préfère rester dans son T-shelter craignant un nouveau séisme.



Photo 6 Le T-shelter d'Eddie. Photo prise par l'auteur du mémoire.

En plus de ces actions de rénovation urbaine, la CRF a engagé des activités de relance économique. Concrètement, des programmes d'appui aux petites entreprises individuelles. La plupart du temps il s'agissait de fournir une aide financière aux *timachann*, de petits commerçants qui vendent des produits dans la rue ou dans de petites échoppes. La CRF indique avoir fourni de petites subventions à environ 30 « entreprises individuelles ». Finalement, la CRF indique avoir offert aux populations de Delmas 7 à 13 des formations de préparation aux risques de catastrophes naturelles. Pour y parvenir, elle a organisé des sessions de sensibilisation des bénévoles des quartiers. Ceux-ci sont censés

relayer ses messages et assurer la sensibilisation des populations de la communauté.²⁵⁰

7.12.1 « Argent contre travail » - création d'emplois dans les quartiers

La CRF, comme toutes les organisations internationales, comprit vite que les Haïtiens revendiquaient du travail. Le chômage en Haïti, comme partout dans le monde, est une source de frustrations. Cela est encore plus vrai dans un pays fortement divisé par les classes sociales et la couleur de la peau où l'élite, majoritairement des mulâtres et des blancs, concentre les richesses.²⁵¹ La grande majorité, noire, vit dans la pauvreté cherchant sans cesse une source de revenu stable. La réponse de la CRF à cette situation était d'adopter le programme créé par l'ONU appelé « cash for work » (« argent contre travail ») : une initiative censée permettre aux gens de gagner cinq dollars par jour, sur une période de deux ou trois semaines, en participant aux travaux de déblaiement des débris, de nettoyage et de reconstruction après le séisme.²⁵² Selon son rapport sur trois ans d'action en Haïti, la CRF signa plus de 6800 contrats « argent contre travail. »

7.13 Conclusion

Ce chapitre a traité la stratégie et les actions de la CRF, entreprises dans un contexte à plusieurs obstacles. Ces obstacles sont, d'une part, liées aux contraintes internes comme le manque d'information, de capacités, de ressources, de connaissance de la culture locale, d'autre part, liés aux contraintes externes de la situation complexe marquée par des crises. Au dernier chapitre, nous allons problématiser et discuter l'impact pérenne des projets de l'organisation.

²⁵⁰ « Haïti, 5 ans après - Croix-Rouge française ».

²⁵¹ Micheline Labelle, *Idéologie de couleur et classes sociales en Haïti*, vol. 4 (Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 1978), http://classiques.uqac.ca/contemporains/labelle_micheline/ideologie_de_couleur_en_haiti/labelle_ideologie_couleur.pdf.

²⁵² « L'ONU lance un programme "argent contre travail" pour reconstruire Haïti », *Le Monde.fr*, 22 janvier 2010, sect. International, http://www.lemonde.fr/international/article/2010/01/22/l-onu-lance-un-programme-argent-contre-travail-pour-reconstruire-haiti_1295144_3210.html.

8 L'impact durable des actions de la CRF en Haïti

8.1 Introduction

Ce projet se basait à l'origine sur l'hypothèse que l'intervention des OSI depuis le séisme de 2010 avait été non pas un échec, mais loin d'avoir eu l'impact qu'on aurait pu espérer étant donné l'importante mobilisation financière. Nous avons l'impression que les OSI ne pouvaient pas non plus contribuer de façon systématique au développement d'Haïti au sens large, qui englobe toutes les facettes de la société. Que les capacités, connaissances et compétences nécessaires pour apporter des changements politiques, économiques et physiques (c'est-à-dire des travaux publics d'urbanisation et d'infrastructure) au niveau macro dépassaient les limites des OSI. Nous avons donc des doutes quant à la possibilité de la CRF d'impacter réellement le développement pérenne d'Haïti. Pour cette raison, nous étions conscient de la nécessité d'éviter le préjugé de confirmation, pour ne pas privilégier les informations étayant nos idées préconçues sur le sujet.

Au fil de notre recherche, nous avons acquis une meilleure compréhension de la situation, en particulier en ce qui concerne les obstacles importants au développement sur place. Nous avons compris que les conditions de travail dans le pays se sont avérées plus difficiles que prévu, nuisant à l'efficacité des OSI. D'autre part, nous avons découvert le potentiel de la CRF d'apporter une contribution considérable et pérenne en Haïti. En effet, elle se distingue des autres OSI occidentales par ses relations privilégiées avec la CRH, ayant ainsi une opportunité de soutenir le développement d'Haïti.

Dans les prochains sous-chapitres, nous traiterons ces deux aspects principaux, d'abord en essayant de problématiser le rôle de la CRF dans la reconstruction. Ensuite, nous engagerons une réflexion sur des pistes ou orientations possibles pour une évolution des actions de la CRF en Haïti, particulièrement axées sur le renforcement des capacités de la CRH.

8.2 Les obstacles au développement en Haïti

Au cours de notre étude, nous avons réalisé que les obstacles à la mise en pratique des programmes d'aide en Haïti, tel que l'approche quartier intégrée, ont joué (et joue toujours) un plus grand rôle que nous n'avions anticipé. En parlant avec des chercheurs et des politiciens haïtiens, nous avons constaté l'existence de difficultés majeures auxquelles ont dû faire face la CRF. Le contexte urbain, nouveau pour la plupart des OSI, y compris les différents agences de l'ONU²⁵³, plaça la CRF dans une situation extrêmement compliquée et chaotique. L'absence de leadership et la faiblesse du cadre institutionnel haïtien a souvent laissé les OSI étrangères « seules » sur le terrain.

Nonobstant cette perspective négative, encore aggravée par des rapports de la corruption répandue, notre recherche nous a appris que de nombreux Haïtiens travaillent avec diligence et intelligence pour améliorer la situation de leur pays. Un bon exemple est le maire de la commune de Delmas, Wilson Jeudy, qui a lancé il y a quelques années un programme intitulé Civitax pour établir une banque de données sur les maisons de sa commune. L'objectif est aussi d'augmenter les recettes fiscales pour pouvoir les investir dans des travaux publics dans la commune. En partenariat avec USAID, le maire a recensé environ 50 000 maisons, et augmenté les recettes fiscales de 93 millions gourdes en 2006, à 500 millions de gourdes en 2014.²⁵⁴

En Haïti, nous avons rencontré des Haïtiens de la diaspora hautement diplômés qui étaient récemment revenus dans leur pays d'origine. Nous voyons ces exemples de renversement de l'exode des cerveaux comme en partie une conséquence du séisme de 2010. La catastrophe, extrêmement médiatisée, semble avoir réveillé la volonté de la diaspora de s'engager dans le développement de son pays.

8.3 Objectifs communs des OSI : autonomie et participation des Haïtiens

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, « l'autonomie » et la « participation » des Haïtiens sont les grands objectifs qui ont encadré les actions de la

²⁵³ Il s'agissait principalement du Programme des Nations unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT), le PNUD et l'OIM. « Appui à la réhabilitation et la reconstruction de logements dans le contexte post-séisme en Haïti : progrès et problématiques » (ONU-HABITAT, 1 janvier 2012), http://onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=702&Itemid=235.

²⁵⁴ Valérie Daudier, « Wilson Jeudy a l'ambition de rester maire de Delmas », *Lenouvelliste.com*, 24 avril 2015, <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/144052/Wilson-Jeudy-a-lambition-de-rester-maire-de-Delmas>.

CRF à Port-au-Prince et ses environs. Il convient également d'y ajouter le principe de la « responsabilisation », fortement communiqué par la CRF comme primordial pour faire adhérer les populations locales à ses actions. Avec ces trois objectifs, la CRF a consacré 51,9 millions d'euros à son intervention auprès des habitants des quartiers et des camps, visant « l'amélioration globale de leurs conditions de vie ».²⁵⁵

En étudiant les rapports et les publications en ligne d'autres OSI opérant en Haïti, il s'avère que cette approche, s'inscrit dans le discours général des acteurs humanitaires et de développement. C'est tout à fait logique, car la « participation », l'autonomie et la « responsabilité » sont des éléments intrinsèquement bons, particulièrement pour les participants.²⁵⁶ Ces principes présentent bien dans les communiqués des organisations. Selon certains commentateurs, il s'avère donc que « malgré la diversité des OSI à l'œuvre à Haïti, leurs dynamiques entraînent une série d'effets, de résultats convergeant autour de certains " invariants " de l'humanitaire... Parmi ceux-ci, nous insisterons tout particulièrement sur celui qui semble à la fois le symptôme et le moteur le plus puissant de l'humanitaire – la dépolitisation –, à partir d'une triple problématique : la participation, la responsabilisation et l'autonomie. »²⁵⁷

Comme nous l'avons déjà indiqué, la conséquence ultime du rôle important des OSI, des organisations *non-gouvernementales*, est le contournement de l'État – évacuant la *dimension politique*.²⁵⁸ Les OSI « fondent et justifient leur existence par les blocages de l'Etat et le statu quo de la situation économique, politique et sociale. »²⁵⁹ En Haïti, elles installent des projets « globaux » et « intégrés », à l'échelle des quartiers, ce qui menace d'accentuer et d'étouffer davantage les capacités du secteur public haïtien dans la gestion des services de base.²⁶⁰ En ce qui concerne l'action humanitaire en contexte urbain comme à Port-au-Prince, nous soutenons que la CRF aurait pu initier une coopération avec les

²⁵⁵ « Haïti, 5 ans après - Croix-Rouge française ».

²⁵⁶ Frances Cleaver, « Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to development », *Journal of international development* 11, n° 4 (1999): 597.

²⁵⁷ Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental ».

²⁵⁸ Selon James Ferguson, anthropologue américain, les acteurs de développement occidentaux sont directement responsables de l'évacuation du politique dans leurs projets de développement. *The anti-politics machine: « development, » depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1994).

²⁵⁹ Simon Tordjam, « Les ONG et la lutte contre la pauvreté: de la marginalité à l'exemplarité », *CERISCOPE Pauvreté (en ligne)*, 2012, <http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part4/les-ong-et-la-lutte-contre-la-pauvrete-de-la-marginalite-a-lexemplarite>.

²⁶⁰ Thomas, « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental ».

mairies.²⁶¹ Selon Lyonel Trouillot, professeur, poète et journaliste haïtien, la raison en est claire : « Les mairies sont sous le regard constant de leurs administrés. Ils savent ce qui se passe sur leur territoire et voient ce qui est réalisé. »²⁶² Les mairies sont en principe plus proches des habitants que l'État, avec plus de contacts et connaissances des relations et structures de pouvoir dans la communauté locale. Il est primordial que l'intervention de la CRF en Haïti s'intègre à des structures locales et ne prenne pas la place des ressources humaines déjà sur place : « Attention à ne pas remplacer les Haïtiens... Il y a des médecins et des avocats qui ne gagnent pas leur vie à Port-au-Prince. »²⁶³

8.4 L'approche quartier intégrée

Comme indiqué au chapitre précédent, la CRF a voulu éviter la logique d'assistanat, et contribuer d'une façon pérenne au développement d'Haïti. À cette fin, la CRF s'est appuyée sur trois éléments : les comités de quartier et de camp, le programme « argent contre travail », et le renforcement de la CRH. Nous analyserons par la suite les actions de la CRF sous l'éclairage des concepts de participation et de LRRD.

8.4.1 Les comités de quartier et le programme « argent contre travail »

Dans ce mémoire, nous nous sommes attachés à problématiser l'utilisation du concept de participation, d'une manière générale et dans le cadre de l'intervention de la CRF. Ce terme cache des variations entre différentes mises en pratique de la participation sur le terrain, aspects non-traités par les rapports annuels. Un exemple déjà évoqué, l'approche participative de la CRF à Delmas 7 s'est limitée à informer les comités du quartier des objectifs, et les aider à construire des logements, certains en béton, la plupart sous forme de T-shelters. Les revendications des Haïtiens, illustrées par l'histoire d'Eddie, habitant à Delmas 7, n'ont parfois pas été soutenues.

Or, alors que Mattei et la CRF s'enorgueillissent de certains des programmes « participatifs » tel que « l'argent contre travail », d'autres les considèrent comme une participation partielle, ponctuelle et passive. Alors que Mark Schuller constate que la

²⁶¹ La ville de Port-au-Prince est composée de plusieurs communes : il s'agit de Port-au-Prince et de Pétienville, ainsi que de quatre autres communes après la création assez récente des mairies de Carrefour et de Delmas en 1982 et de celles de Tabarre et de Cité Soleil en 2003.

²⁶² Citation de Lyonel Trouillot, tirée de : Mattei, *L'humanitaire à l'épreuve de l'éthique*, 153.

²⁶³ Citation de Michèle Pierre-Louis, ancien premier ministre d'Haïti, et présidente de la Fondation Connaissance et Liberté (FOKAL), créée en 1995 et reconnue d'utilité publique depuis 2000, une fondation pour la promotion des valeurs démocratiques. Ibid., 159.

participation locale est essentielle, il souhaite que les OSI étrangères progressent. Selon lui, il aurait été encore mieux si les OSI avaient l'intérêt et la capacité de soutenir des initiatives locales – d'avoir des partenaires qui partagent leurs visions sur les priorités.²⁶⁴ Ceci pourrait contribuer à éviter que les OSI étrangères imposent leur agenda préconçu aux populations locales. Le système d'aide en Haïti aurait été plus efficace si les OSI locales, avec leurs propres priorités bien définies, pouvaient solliciter un soutien technique et financier des OSI étrangères.

Le fait de regrouper et d'organiser les habitants des quartiers en comités semble être une bonne approche pour placer les bénéficiaires au centre des actions mises en œuvre et de favoriser leur autonomie. Dans le cas de la CRF, les résultats de notre étude indiquent qu'il s'agit plutôt d'une forme de participation passive des bénéficiaires, avec des actions humanitaires plutôt imposées de l'extérieur. Le type de participation mis en œuvre a pris la forme de simples consultations des habitants, les informant du projet en cours. Ensuite le travail a été effectué par les habitants convoqués par la CRF.

À l'égard du programme de l' « argent contre travail », les personnes avec qui nous avons parlé ont estimé que ce programme manquait de perspicacité et était voué à perpétuer le cycle de la pauvreté. G. Toussaint nous a expliqué que « bon, " cash for work ", c'est juste ça, les OSI l'introduisent pour apporter un peu d'argent à la population. Elles mettent les gens au travail. Toutefois, comme je vous ai dit, ça c'est le " poverty business ". Ce n'est pas du développement ... Et ça profite seulement aux OSI. Et j'en suis sûr, lorsqu'ils donnent 100 gourdes (1,4 EUR = 1,6 USD = 13 NOK) à une personne, ils demandent 100 dollars dans leurs appels de financement. C'est comme ça que fonctionne le " poverty business ". »

Claude Bonet, jeune leader d'un club de jeunes à Delmas, nous a révélé que les salaires sont minimes (5 ou 6 euros par jours), et ne suffisent pas à subvenir aux besoins des gens car très inférieurs aux frais de transport, de nourriture et de logement par jour. En revanche, Jean-François Mattei a qualifié le programme « argent contre travail » comme emblématique d'une attitude profondément éthique.²⁶⁵ Selon lui, les habitants sont consultés et informés, ensuite ils demandent à être associés et à participer – ainsi le projet devient le leur.²⁶⁶ D'autres indiquent néanmoins que ce type de participation, bien qu'étant

²⁶⁴ Schuller et Farmer, *Killing with Kindness*, 189.

²⁶⁵ « Haïti, ou l'éthique humanitaire en question | ALTERNATIVES HUMANITAIRES », consulté le 26 mars 2016, <http://alternatives-humanitaires.org/fr/2016/01/18/haiti-ou-lethique-humanitaire-en-question/>.

²⁶⁶ Mattei, *L'humanitaire à l'épreuve de l'éthique*.

un moyen d'offrir du travail aux gens, représente une simple logique ponctuelle d'engager les bénéficiaires. En effet, les contrats avaient une durée de seulement deux ou trois semaines. Raoul Peck²⁶⁷ a proposé une autre façon de faire : « On aurait pu s'appuyer sur cette population vraisemblablement capable pour organiser la mise en place des dispositifs humanitaires. On aurait pu, par exemple, demander à chaque camp de désigner un groupe de femmes et d'hommes qui, soutenu par les OSI avec des moyens financiers, logistiques et matériels aurait pris en charge la gestion et la coordination de l'aide : achats, distributions et même sécurité. Cette démarche aurait permis d'ancrer les programmes humanitaires dans une logique de développement. »²⁶⁸

8.4.2 La construction de logements

Est-ce que la CRF a contribué à *reconstruire en mieux* ? La grande majorité des maisons construites par la CRF étaient des abris transitoires. Reste toutefois la question de la pérennité de ce type de projets, car les T-shelters occupent toujours beaucoup d'espaces autrement constructibles dans la capitale. Cela représente effectivement un frein pour le développement urbain des zones très densément peuplées.

En effet, d'après notre enquête sur place, il est difficile de qualifier « l'approche quartier intégrée » de la CRF à Delmas comme étant un projet avec un impact durable. Comme nous l'avons observé, ces quartiers sont toujours en proie à une incertitude quant au manque de logements permanents et d'emploi. L'un de nos interlocuteurs dans le quartier nous expliqua qu' : « en fait, les gens sont toujours dans le bidonville, et ils demeurent pauvres. Donc, quel changement réel est apporté ? ... Les gens ont besoin de travail, d'argent, ils ont besoin de meilleurs logements. Des trottoirs, des rues, et des abris transitoires, cela ne change pas vraiment les conditions de vie des populations. »²⁶⁹

8.5 Réflexions sur le rôle futur de la CRF en Haïti

8.5.1 La CRH – le garant de la pérennité ?

La question est donc : comment la CRF peut-elle contribuer le mieux au développement d'Haïti ? Il s'agit d'une chance unique de contribuer avec son expertise humanitaire – réorienter sa relation avec la CRH en soutenant ses priorités, et se mettre à

²⁶⁷ Peck est le réalisateur du documentaire sur l'intervention des OSI suite au séisme : « Assistance mortelle (2013) », *ARTE Boutique*, 2016, http://boutique.arte.tv/f8647-assistance_mortelle.

²⁶⁸ Peck, « La situation actuelle en Haïti est le résultat d'un immense jeu de quilles qui a maintenant cessé de faire sens ».

²⁶⁹ Conversation informelle avec une femme, gérant une échoppe à Delmas 9, le 8 novembre 2015.

ses côtés pour atteindre ses objectifs. La CRF occupe une position privilégiée dans ce sens, les relations entre ces deux Sociétés sont particulièrement étroites en comparaison avec les autres Sociétés avec lesquelles coopère la CRH. Comme on l'a vu, le travail de la CRF dans les quartiers de Delmas était pavé d'obstacles, malgré son approche dite « participative ». Soutenir la CRH pourrait permettre d'éviter les problèmes liés à l'exclusion économique, stratégique et opérationnelle des Haïtiens au stade précoce de reconstruction suite au séisme. Comme nous l'avons constaté au chapitre précédent, le renforcement de la CRH était déjà une priorité de la CRF, qui évoqua comme une stratégie de créer un partenariat avec la CRH.

Ceci est également l'un des principaux vœux de Jean-François Mattei, mais nous considérons que le soutien pourrait et devrait être progressivement concentré. Cette stratégie démontrerait un nouveau tournant dans la coopération de la CRF avec les Haïtiens, et la volonté de construire une relation respectueuse et égalitaire. Le rapport très récent intitulé *Time to let go – Remaking humanitarian action for the modern era*, publié en avril 2016 par l'*Overseas development institute*, groupe de réflexion britannique, souligne que le grand système humanitaire est en crise de légitimité et que la solution réside dans le renforcement des organisations locales.²⁷⁰ Le rapport indique que, selon les bénéficiaires, le système occidental n'est pas suffisamment efficace, et que les grandes organisations humanitaires devraient accorder davantage d'argent et d'influence aux OSI locales.²⁷¹

8.5.2 La question de responsabilité et d'autonomie

Renforcer la responsabilité et la transparence (*accountability*) des OSI demeure un défi majeur en Haïti. Actuellement, les Haïtiens « bénéficiaires » ne sont pas en mesure de tenir les OSI responsables de leurs actions. Tant que les OSI demeurent sur le plan pratique responsables (*accountable*) envers leurs bailleurs et les membres de leurs conseils, ce serait un progrès important de consacrer de plus grandes ressources au renforcement des capacités d'une organisation locale telle que la CRH. La CR est la plus ancienne et la plus importante organisation du monde et la CRH pourrait en tirer avantage pour bâtir une organisation solide et professionnelle. Haïti pourrait profiter d'une CRH

²⁷⁰ Christina Bennet, « Time to let go - Remaking humanitarian action for the modern era » (Overseas development institute, Avril 2016), <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10422.pdf>.

²⁷¹ Jan Speed, « – De store må gi fra seg makt og kontroll », *Bistandsaktuelt.no*, 2 mai 2016, <http://www.bistandsaktuelt.no/nyheter/2016/-de-store-ma-gi-fra-seg-makt-og-kontroll/>.

forte, reposant sur les valeurs universelles de la FICR, élaborées non seulement par les Sociétés occidentales, mais par toutes les 190 Sociétés du monde entier. Il serait grandement bénéfique pour la CRH de pouvoir mettre à profit l'expérience, les compétences et les principes de la CRF développés sur plus de 150 ans.

Une CRH forte permettrait de reconnaître et de mieux comprendre les priorités et les besoins locaux, et d'agir d'une façon adaptée au contexte haïtien – à l'initiative des Haïtiens. « Les Haïtiens devraient être au gouvernail, au lieu de ramer ». ²⁷² La CRF pourrait de cette manière éviter les accusations portées contre les OSI d'invasion et de domination occidentale post-colonialiste. Nous revenons ici à la question de savoir qui devrait être responsable du développement d'Haïti :

Quant aux rapports ONG – population, un nouveau contrat social devra être élaboré sur les conditions d'intervention de ces ONG dans les territoires concernés. Certainement que celui-ci devrait prévoir que l'intervention des ONG ne puisse se faire seulement et exclusivement par l'intermédiaire et la participation d'acteurs locaux. Car, n'est-ce pas aux populations locales que revient au final la responsabilité de changer – durablement – leur pays ? N'est-ce pas elles qu'il faut consolider ? N'est-ce pas à elles que devrait revenir le pouvoir que confèrent cette aide, souvent massive, la gestion des moyens et la prise des décisions finales ? ²⁷³

Pour répondre à cette question, nous estimons pertinent de reprendre les mots de l'un de nos interlocuteurs haïtiens affirmant que le développement d'Haïti « est un problème haïtien, qui doit être résolu par les Haïtiens eux-mêmes. Parce que, si notre avenir est déterminé par les organisations, par les pays riches, les étrangers, nous allons rester pauvres à jamais. Croyez-moi. La solution doit être d'abord une préoccupation haïtienne. Nous devons améliorer notre propre situation, et avoir un bon leadership. » ²⁷⁴

En effet, si l'objectif de la CRF est de favoriser l'autonomie des bénéficiaires haïtiens et d'avoir un impact pérenne sur le développement du pays, renforcer la CRH représente l'occasion d'y parvenir car cela contribue à consolider le secteur bénévole du pays. Le volontariat et la solidarité sont des aspects fondamentaux du développement social d'un pays : le volontariat dans le domaine des services d'urgence, et des services de santé comme la collecte de sang, revêt une grande importance pour tous les pays développés du monde. En France, un dispositif d'encouragement à l'engagement citoyen a

²⁷² Traduction de la phrase de Mark Schuller, « Haitians should steer, not row ». Schuller et Farmer, *Killing with Kindness*.

²⁷³ Peck, « La situation actuelle en Haïti est le résultat d'un immense jeu de quilles qui a maintenant cessé de faire sens ».

²⁷⁴ Entretien avec G. Toussaint, le 10 novembre 2015 à Port-au-Prince.

été créé en 2010.²⁷⁵ Ce dispositif a pour objectif de renforcer la cohésion nationale et de favoriser la mixité sociale. Il offre l'opportunité à tous les jeunes de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet d'intérêt général collectif en effectuant une mission auprès d'un organisme agréé, organisme à but non lucratif ou personne morale de droit public, en France ou à l'international. Neuf domaines différents sont reconnus prioritaires pour l'État français : éducation, solidarité, santé, culture et loisirs, environnement, développement international et humanitaire, mémoire et citoyenneté, sports, intervention d'urgence en cas de crise. Le volontariat occupe aussi une position importante dans la culture norvégienne. Selon le gouvernement norvégien, le volontariat est fondamental pour les individus, mais aussi pour la société – un secteur civil dynamique et actif est essentiel pour assurer la liberté, la diversité et l'équilibre des pouvoirs dans la société.²⁷⁶

8.6 Conclusion

L'intervention de la CRF repose sur de bonnes intentions, avec une stratégie adoptée aux besoins des Haïtiens, mais la situation sociale, politique et économique difficile, ainsi que le contexte urbain, dont l'organisation avait peu d'expérience, ont manifestement entravé la réalisation des objectifs de son programme.

Nous avons remis en cause la participation locale et le bien-fondé de ses actions, comme par exemple le programme « argent contre travail », car la participation réelle des bénéficiaires s'est avérée un processus compliqué. Les résultats des projets de développement mis en place par la CRF, illustré par les travaux d'infrastructure à Delmas 7 et 9, sont mitigés, et les actions menées ont en partie répondu aux besoins des habitants.

Néanmoins, nous constatons que la CRF devrait saisir l'opportunité – de par son rôle avantageux de Société CR francophone – d'accompagner, de consolider et de développer les capacités de la CRH pour qu'elle puisse jouer pleinement son rôle d'auxiliaire des autorités nationales.

²⁷⁵ « Service civique », *Fr.wikipedia.org*, consulté le 31 mars 2016, https://fr.wikipedia.org/wiki/Service_civique#cite_note-2.

²⁷⁶ « Frivillighet », *Regjeringen.no*, consulté le 31 mars 2016, <https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/frivillighet/id1080/>.

Conclusion générale

Le 12 janvier 2010, Haïti a connu la plus grave catastrophe naturelle de son histoire. Six ans après, les chiffres des pertes humaines sont si importants qu'il est toujours difficile de concevoir l'ampleur de la tragédie à laquelle ont dû faire face les familles haïtiennes. Au lendemain des secousses, tous les acteurs nationaux et internationaux parlaient de la « reconstruction ». En visitant *la Perle des Antilles*, le surnom que lui donnèrent les colons français de l'Ancien Régime, presque six ans après, nous avons observé plusieurs avancées – peu de signes du séisme restent visibles. Dans la commune de Delmas, notamment, les routes étaient asphaltées, des lampadaires de rue installés, des parcs et des espaces publics reconstruits. Ces travaux ont été accomplis, dans une large mesure, à l'initiative du maire de la commune.

Il est évident que la population locale souffre lorsque l'État est dans l'incapacité d'assumer ses responsabilités. Selon Jean-François Mattei, faute d'États responsables il faut des OSI pour venir combler l'insuffisance des services publics. Mais nous constatons que leurs actions manquent malheureusement de coordination et d'évaluation des besoins et des priorités, ainsi que de concertation avec la population locale. Souvent les OSI manquent de visions et de moyens nécessaires, menant sans le vouloir des actions ayant des conséquences négatives à long terme. Il semblerait que le renforcement des capacités institutionnelles sur place n'ait pas eu lieu, et pourtant, selon de nombreuses sources consultées, ce sont les États qui doivent jouer le rôle dirigeant dans le développement et la reconstruction des pays. L'aide venant de l'extérieur a abouti à la construction de 500 000 T-shelters, dont la plupart érigés dans des zones isolées à risque, et trop souvent dépourvues de services de base.²⁷⁷

Depuis le séisme, la CRF a engagé la plus grande mobilisation en termes économiques, de personnel, et de matériel de son histoire. Or, nombreux sont ceux qui soutiennent que la CRF et les OSI ne peuvent pas avoir d'impact significatif sur le développement au niveau macro en Haïti. Les OSI ne disposent ni des compétences ni des

²⁷⁷ « Foreign aid keeps the country from shaping its own future », consulté le 17 février 2016, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/07/AR2011010706511.html>.

capacités nécessaires, et que cela requerrait la coopération et l'implication des autorités et des *organisations locales de la société civile*.

En conclusion, nos données suggèrent qu'aucun pays n'a été développé par les OSI, et l'analyse qui précède pourrait nous amener à conclure que la CRF devrait s'abstenir d'intervenir avec ses programmes de développement en Haïti. Néanmoins, notre étude laisse clairement voir que la CRF a une occasion unique de contribuer au développement humain et social en Haïti en mobilisant le volontariat haïtien. A notre avis, le point de mire de la CRF devrait être sa mission de renforcement des capacités de la CRH. Consolider son appui à la CRH impliquerait une forme de participation réelle des Haïtiens.

Bien que sans impact politique et économique immédiat, travailler pour renforcer la CRH est une réelle intervention de *développement*. Cela représenterait un progrès au sein du secteur civil et du volontariat en Haïti. Éléments fondamentaux de toutes les sociétés développées, ceux-ci pourront assumer d'importantes missions sociales, telles que la collecte de sang, l'assistance aux jeunes et personnes âgées, ainsi que les opérations de secours humanitaire nationales, cruciales en Haïti – pays régulièrement touché par les inondations et les ouragans, ou encore pire, les tremblements de terre.

Annexes

Chronologie des séismes en Haïti

Date	Localisation	Explication
18 octobre 1751	Port-au-Prince	Port-au-Prince connut deux secousses violentes qui durèrent environ trois minutes. Les répliques continuèrent pendant plus de deux mois.
3 juin 1770	Port-au-Prince et les régions du Sud	La capitale fut ruinée et le sol entrebâillé en plusieurs endroits. Des centaines de cadavres retrouvés sous les décombres.
7 mai 1842	Cap-Haïtien et tout le reste du grand Nord	"[Le Cap], dont toutes les maisons étaient construites en maçonnerie, ne fut plus qu'un tas de décombres sous lesquels près de dix mille personnes furent ensevelie (sic !)" (Bellegarde, Dantès. La Nation haïtienne, p. 110) <i>in</i> Haïti-Référence Désastres naturels en Haïti Tremblements de terre.mht
23 septembre 1887	Régions septentrionales d'Haïti	Destruction de l'église de Port-de-Paix, entre autres.
1904	Le nord du pays. Port-de-Paix et Cap-Haïtien	Les villes de Port-de-Paix et Cap-Haïtien furent affectées.
1946	Séisme dans le nord-est de la République Dominicaine accompagné d'un raz de marée dans la région de Nagua	Haïti est également touché.
27 octobre 1952	Anse-à-Veau dans le département de la Grande Anse	6 victimes ont été recensées et des milliers de sans-abris
24 juin 1984	L'ouest d'Haïti et la République Dominicaine	Magnitude de 6,7 sur l'échelle de Richter.
12 janvier 2010	Partie septentrionale du département de l'Ouest et certaines régions du département du Sud-est	Séisme de la magnitude 7,3 sur l'échelle Richter. Le plus fort séisme que le pays a connu depuis plus de deux cents ans. L'épicentre est situé, approximativement à Template, à 17 km à l'entrée sud de Port-au-Prince, la capitale. Une douzaine de secousses secondaires de magnitude s'étalant entre 5,0 et 5,9 ont été enregistrées dans les heures qui ont suivi. Selon le rapport du gouvernement haïtien, 222.500 Haïtiens ont été tués, 2 000 000 personnes touchées, 300 000 individus ont été blessés alors que 1,3 million ont perdu leur domicile au moment du tremblement de terre. Environ 500 000 personnes se sont réfugiées dans les villes de province notamment celles de l'Artibonite et de la Grand'Anse après le 12 janvier.
20 janvier 2010	Département de l'Ouest et certaines régions du département du Sud-est	D'une magnitude de 6,1 survenu à 06 heures 03 minutes (heure locale). Son épicentre est situé approximativement à Template: Unité à l'ouest de Port-au-Prince, et à moins de 10 kilomètres sous la surface.

Source : ETR, Groupe URD.²⁷⁸

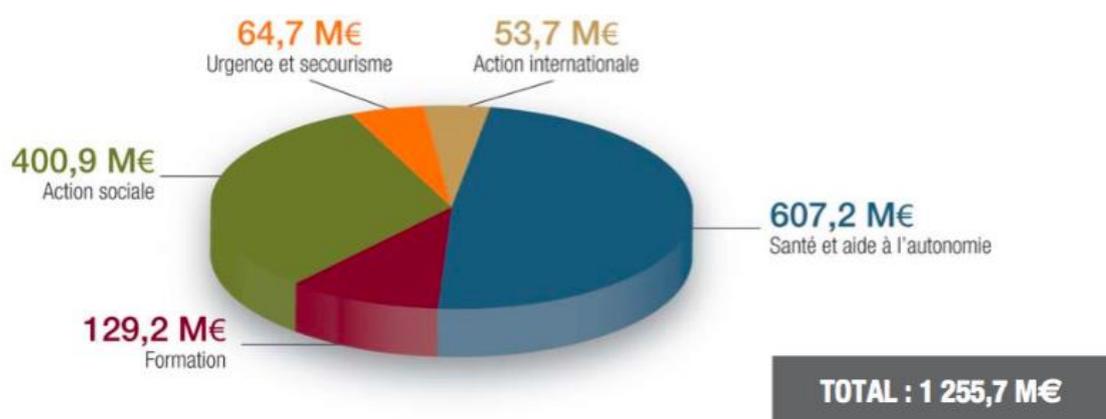
²⁷⁸ « Evaluation en temps réel Haïti, 3 mois après. », 96.

Le financement de la Croix-Rouge française

La présentation des dépenses de 2014 et de 2010, pour comparer l'allocation des fonds suite au séisme par rapport à ceux quatre ans plus tard. Tirée des rapports *L'essentiel* publiés par la CRF en 2010²⁷⁹ et en 2014²⁸⁰.

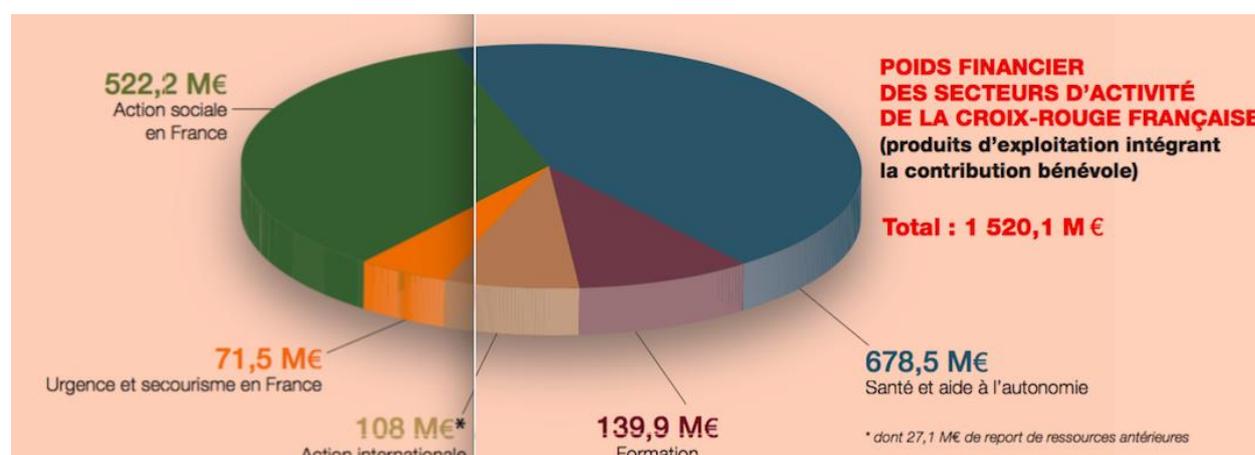
2010

En 2010, les fonds mobilisés par la Croix-Rouge française n'étaient destinés à hauteur de **87 % à la réalisation de ses missions sociales : 869 M€** pour les missions sociales en France. **61 M€** pour les missions sociales à l'étranger.



2014

En 2014, les fonds mobilisés par la Croix-Rouge française ont été destinés à hauteur de **85,4 % à la réalisation de ses missions sociales : 1 001,3 M€** pour les missions sociales en France. **64,3 M€** pour les missions sociales à l'étranger.

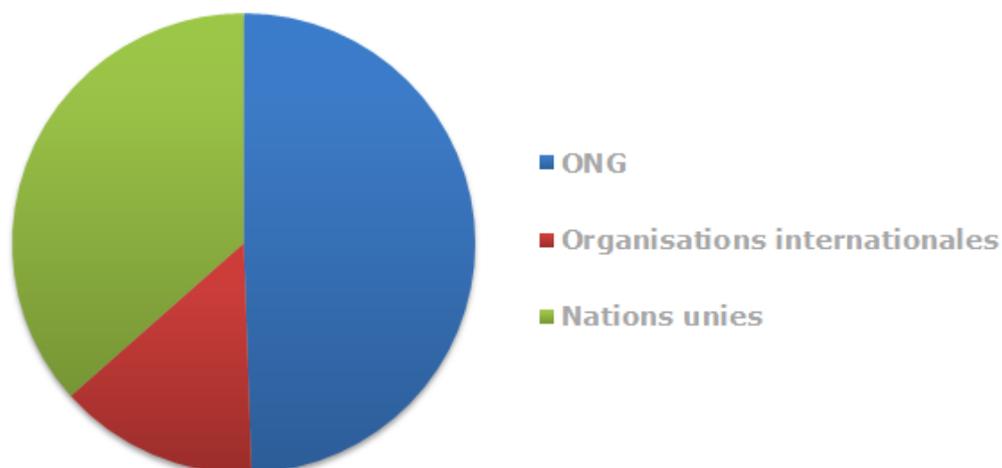


²⁷⁹ « CRF - L'essentiel 2010 » (Croix-Rouge française, 7 janvier 2011), <http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence>.

²⁸⁰ « CRF - L'essentiel 2014 » (Croix-Rouge française, 7 janvier 2015), <http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence>.

Les partenaires financés par de la Commission européenne (ECHO)

ECHO finance plus de 200 organisations partenaires qui exécutent les actions humanitaires sur le terrain. Il s'agit d'organisations non-gouvernementales (ONG), d'organisations internationales et d'agences des Nations unies (ONU).



Données de 2014. En plus du financement alloué aux partenaires, 4% du budget a été dépensé en soutien et assistance technique, et 3% fut alloué aux activités de protection civile.

Source : Site web de la Commission européenne sur le financement de l'aide humanitaire.
http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding_fr²⁸¹

²⁸¹ « Financement de l'aide humanitaire - Aide Humanitaire et Protection Civile - European Commission ».

Envoi de matériaux d'urgence des stocks de la PIRAC suite au séisme

2010

15 janvier	Départ de Guadeloupe d'un bateau avec 1000 bâches plastiques.
17 janvier	Départ de Guadeloupe d'un avion avec 40 tonnes de tentes et NFI. ²⁸²
21 janvier	Départ de Martinique d'un bateau contenant des NFI (kits hygiène, kits cuisines, kits hébergement, bâches et couvertures).
30 janvier	Départ de Martinique d'une barge affrétée par le ministère des Affaires étrangères : reliquat de NFI.
5 février	Départ de Guyane de 2 conteneurs 40 pieds de matériel WATSAN ²⁸³ et NFI.
12 février	Départ de Guyane d'un conteneur 40 pieds avec des NFI.
12 février	Départ de la Guadeloupe d'un conteneur 20 pieds de tentes et de kits hébergement équipiers.

Au total, ce sont 100 tonnes de matériel qui ont été déployées vers Haïti, à partir des stocks régionaux de la PIRAC :

- Kits équipiers collectifs (hébergement, cuisine, énergie, outillage, médical, ...) : 21
- Tapis de sol : 5954
- Tentes : 700
- Kits cuisine familiaux : 754
- Kits de traitement et distribution d'eau potable : 1 kit pour 10 000 personnes soit 35 000 litres par jour
- Couvertures : 6850
- Bâches plastiques : 3545
- Kits hygiène familiaux : 1250
- Jerricans : 3570
- Lanternes : 2112
- Moustiquaires imprégnées : 2500

Source : Rapport de la PIRAC²⁸⁴

²⁸² NFI : Non-food items (articles non alimentaires) sont des articles destinés au secours d'urgence : kits hygiène, kits cuisine, couvertures, bâches plastiques, moustiquaires, jerricans, tapis de sol, etc.

²⁸³ WATSAN : water and sanitation (eau et assainissement).

²⁸⁴ « La Croix Rouge française en Haïti après le séisme du 12 Janvier 2010 » (Plateforme d'Intervention Régionale Amériques Caraïbes, 6 janvier 2010), http://pirac.croix-rouge.fr/documentations/fr/doc_1.pdf.

Projet de la CRF dans les camps

<p>PROJET Amélioration des conditions de vie des populations des camps. Amélioration des conditions de vie des populations victimes du séisme du 12 janvier 2010 par la relocalisation et l'appui à l'autonomisation des camps.</p> <p>DESCRIPTION Dans le cadre de son action de réponse au séisme dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince, la CRF soutient la relocalisation des camps prioritaires et prévoit une méthodologie d'autonomisation des camps en voie de pérennisation.</p> <p>OBJECTIFS La stratégie de la CRF dans les camps se décline en deux axes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'appui à la relocalisation de 6 camps identifiés comme prioritaires, via l'accompagnement des ménages vers une solution de relogement adaptée, la formation à la gestion d'une Activité Génératrice de Revenu (AGR) et une allocation financière ; • L'autonomisation de 4 camps identifiés comme à risque de pérennisation, via le renforcement de la résilience aux catastrophes des populations (sensibilisation, autonomisation des comités de vigilance, réalisation de plans familiaux d'urgence...), le renforcement des capacités des comités de gestion des infrastructures en eau et assainissement et la création d'AGR. 	<p>LIEU 6 camps dans la capitale d'Haiti Port-au-Prince, dont le camp d'Accra.</p> <p>DUREE 12 mois, du 01.01.2013 au 31.12.2013</p> <p>BUDGET 1 500 000 €</p> <p>RESULTATS ATTENDUS Les ménages des camps prioritaires sont soutenus dans leur relocalisation vers un habitat plus sûr ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • La population des 4 camps à long terme renforce ses capacités de gestion des risques d'origine naturelle ; • La population des 4 camps à long terme est formée, équipée et assure de manière autonome la gestion des services d'eau et d'assainissement. <p>BENEFICIAIRES CIBLES 39 939 personnes dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 6 799 pour les activités de relocalisation • 24 065 pour les activités RRC • 170 pour les activités eau, hygiène et assainissement <p>BAILLEURS DE FONDS 1 250 000 euros financés par la Commission européenne - ECHO.</p>
--	--

Source : Site officiel de la CRF. <http://www.croix-rouge.fr/Nos-actions/Action-internationale/Rechercher-un-programme/Haiti-Echo-7-Camps>. Consulté le 12 janvier 2016.

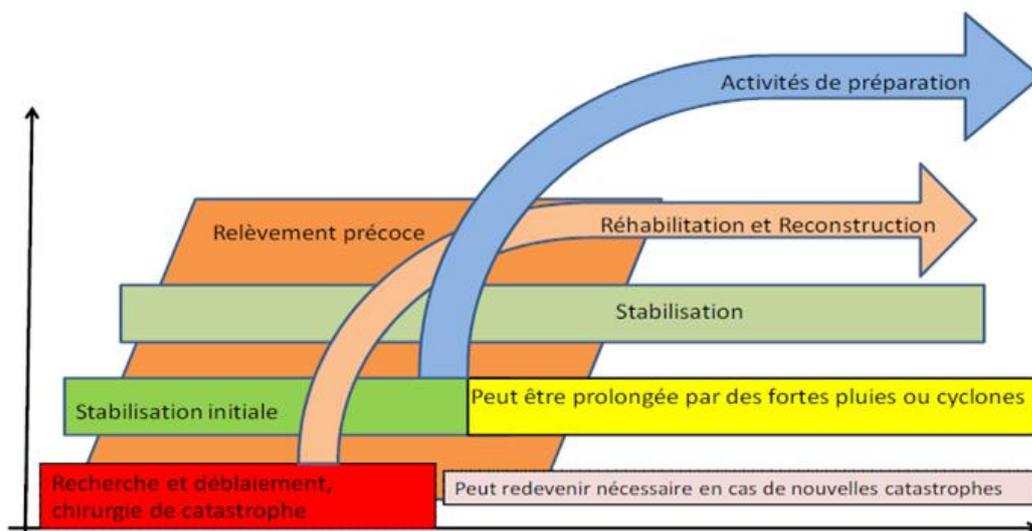
Projet INA de la CRF

<p>CONTEXTE DU PROJET Au lendemain du dévastateur séisme du 12 janvier 2010, la CRF a démarré son intervention dans le quartier de Delmas 9 à Port-au-Prince, d'abord dans le cadre de la réponse d'urgence puis au sein d'un programme pilote d'approche quartier intégrée développée au sein du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge. La CRF poursuit aujourd'hui cette approche dans les quartiers de Delmas 7 à 13.</p> <p>DUREE DU PROJET 40 mois, du 01/09/2011 au 31/12/2014</p> <p>BUDGET 4 720 857 euros financés par EuropeAid 3 225 179 euros financés par la FICR</p> <p>RESULTATS ATTENDUS</p> <ul style="list-style-type: none"> • un Groupe de Volontaires Communautaires (GVC) représentatif est renforcé • les capacités de logement individuel sont améliorées • la communauté bénéficie d'infrastructures collectives et est en mesure d'assurer leur maintenance • la communauté a amélioré ses connaissances en gestion des désastres et des risques • l'économie du quartier est revitalisée via l'accès à des activités génératrices de revenu • la communauté a amélioré ses pratiques sanitaires 	<p>DESCRIPTION DU PROJET L'objectif poursuivi est l'amélioration de la résilience de la communauté dans les zones touchées par le tremblement de terre à travers la revitalisation et l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers. Dans ce but, une programmation multisectorielle est mise en place afin d'assurer un impact durable à différents niveaux de besoins identifiés. L'intervention s'articule autour de quatre volets principaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La construction/réhabilitation d'unités de logement • L'aménagement urbain : ravine, voirie et réseaux divers, infrastructures communautaires • La relance économique : activités génératrices de revenu, microcrédit • L'ingénierie sociale : réduction des risques de catastrophe, santé communautaire, prévention de la violence <p>BENEFICIAIRES CIBLES L'ensemble de la population du quartier d'intervention, soit 5 064 personnes.</p> <p>Bailleurs Les bailleurs des fonds étaient EuropeAid²⁸⁵ et la FICR.</p>
--	---

Source : Site officiel de la CRF. <http://www.croix-rouge.fr/Nos-actions/Action-internationale/Rechercher-un-programme/Haiti-INA-D9-etendu-HT643>. Consulté le 14 novembre 2015.

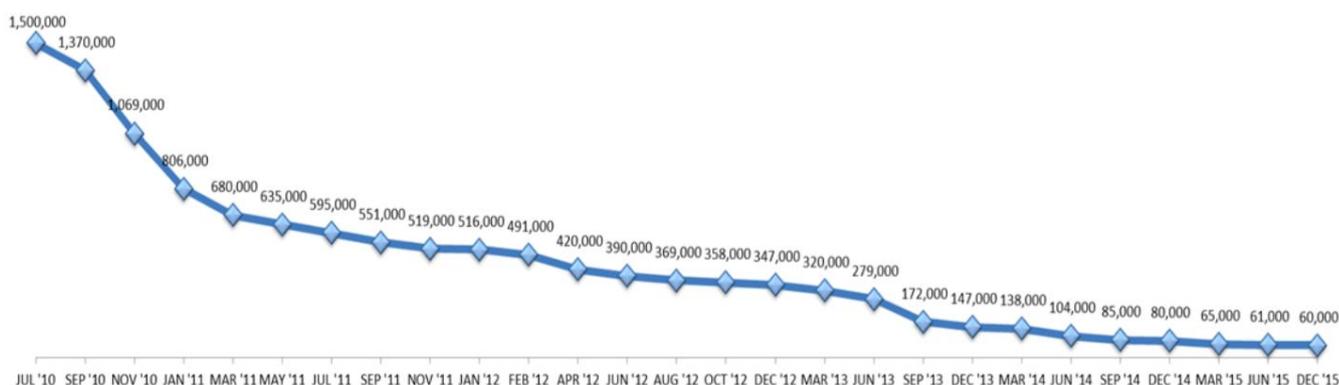
²⁸⁵ EuropeAid/DEVCO est le nom de la nouvelle direction générale (DG) du développement et coopération de la Commission Européenne. Créée en 2011, elle est chargée d'élaborer les politiques européennes en matière de développement et de fournir l'aide de l'UE dans le monde par intermédiaire de projets et de programmes.

Les différentes phases de la réponse et les activités transversales



Source : ETR, Groupe URD.²⁸⁶

La diminution du nombre d'individus déplacés entre juillet 2010 et juin 2015



Le graphique indique le nombre de personnes vivant dans les camps de fortune en Haïti depuis le premier recensement en juillet 2010. Source : Organisation Internationale de Migration.²⁸⁷

²⁸⁶ Grünewald, « Groupe URD - Evaluation en temps réel à Haïti, 3 mois après le séisme de janvier 2010 ».

²⁸⁷ « Matrice de Suivi de Déplacement (DTM) HAÏTI ».

Bibliographie

- « 5. IFRC résumé plan d'action 72011-122012.pdf ». Consulté le 8 mars 2016.
http://www.ifrc.org/docs/Appeals/10/MDRHT008SummaryRevPoA_FRA.pdf.
- « 150 ans à vos côtés - Rapport annuel de la CRF ». CRF. Consulté le 12 février 2015.
<http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence/Ressources>.
- Abu-Sada, Caroline, Benoît Challand, Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman, et Institut français du Proche-Orient, éd. *Le développement, une affaire d'ONG?: Associations, États et bailleurs dans le monde arabe*. Hommes et sociétés. Paris : Aix-en-Provence : Beyrouth: Karthala ; IREMAM ; IFPO, 2011.
- « Actualités - Société civile ». *Web.worldbank.org*, 1 janvier 2014.
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENC H/0,,contentMDK:20487589~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html>.
- Allix, Grégoire. « Trois ans après le séisme, Haïti entre camps de toile et bidonvilles ». Consulté le 18 février 2016.
http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/01/11/trois-ans-apres-le-seisme-haiti-entre-camps-de-toile-et-bidonvilles_1815377_3244.html.
- Ansel Herz, et Kim Ives. « WikiLeaks Haiti: The Post-Quake 'Gold Rush' for Reconstruction Contracts ». *The Nation*, 15 juin 2011.
<http://www.thenation.com/article/wikileaks-haiti-post-quake-gold-rush-reconstruction-contracts/>.
- « Appui à la réhabilitation et la reconstruction de logements dans le contexte post-séisme en Haïti : progrès et problématiques ». ONU-HABITAT, 1 janvier 2012.
http://onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=702&Itemid=235.
- « Après-développement », s. d. <https://fr.wikipedia.org/wiki/Apr%C3%A8s-d%C3%A9veloppement>.
- « À propos du service de l'UE à l'aide humanitaire et à la protection civile (ECHO) ». *Aide Humanitaire et Protection Civile*, 5 avril 2016.
http://ec.europa.eu/echo/who/about-echo_fr.
- « Association loi de 1901 ». *Fr.wikipedia.org*, 2 mars 2016.
https://fr.wikipedia.org/wiki/Association_loi_de_1901.
- Barnett, Michael. *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*. Cornell Paperbacks. Ithaca, NY: Cornell Univ. Press, 2013.
- « Basic guides Coordination FRENCH - Project ONG et réforme humanitaire ONG, Clusters et autre.pdf ». Consulté le 1 décembre 2015.
<https://icvanetwork.org/system/files/versions/Project%20ONG%20et%20r%C3%A9forme%20humanitaire%20ONG,Clusters%20et%20autre.pdf>.
- Bellan, Marie. « La Croix-Rouge fait des RH un de ses leviers de transformation.pdf ». *Les Echos*, avril 2007. http://www.lesechos.fr/03/04/2007/LesEchos/19891-037-ECH_la-croix-rouge-fait-des-rh-un-de-ses-leviers-de-transformation.htm.
- Bellegarde, Dantès. *L'occupation américaine d'Haïti: ses conséquences morales et économiques*. Port-au-Prince, Haïti: Les Éditions Fardin, 1929.
<https://books.google.fr/books?id=MgVnAAAAMAAJ>.

- Bennet, Christina. « Time to let go - Remaking humanitarian action for the modern era ». Overseas development institute, Avril 2016. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10422.pdf>.
- Bourjolly, Jean-Marie. « The Big Truck That Went By, par Jonathan M. Katz ». *Haïti Perspectives*, Printemps 2013, 74.
- Boyer, Béatrice. « #2 / Ville et catastrophe naturelle, responsabilités et opportunités ? Cas du séisme de Port-au-Prince : Urbanités ». *Revue-urbanites.fr*. Consulté le 3 mars 2016. <http://www.revue-urbanites.fr/ville-et-catastrophe-naturelle-responsabilites-et-opportunités-cas-du-seisme-de-port-au-prince/>.
- Brauman, Rony, et Catherine Portevin. *Penser dans l'urgence: parcours critique d'un humanitaire*. Paris: Seuil, 2006.
- Bureau de l'Envoyé Spécial pour Haïti. « L'aide a-t-elle changé ? Acheminement de l'aide en Haïti avant et après le séisme ». Nations Unies, juin 2011. http://www.collectif-haiti.fr/data/file/News/has-aid-changed_fr.pdf.
- Calvès, Anne-Emmanuèle. « « Empowerment » : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement ». *Revue Tiers Monde* 200, n° 4 (2009): 735. doi:10.3917/rtm.200.0735.
- « Centre d'actualités de l'ONU - Haïti : Près de 10 milliards de dollars promis à la conférence des donateurs ». Consulté le 17 mars 2016. <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=21588#.Vuq5-xLhAo8>.
- Chaveau, Jean-Pierre, et Philippe Lavigne Delville. « Développement participatif ». *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, juin 2013. <http://www.participation-et-democratie.fr/fr/dico/developpement-participatif>.
- Christoplos, Ian. *Links between Relief, Rehabilitation and Development in the Tsunami Response: A Synthesis of Initial Findings*. London: Overseas Development Institute, Tsunami Evaluation Coalition, 2006.
- Cleaver, Frances. « Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to development ». *Journal of international development* 11, n° 4 (1999): 597.
- Cooke, Bill, et Uma Kothari, éd. *Participation: the new tyranny?* London ; New York: Zed Books, 2001.
- « CRF - L'essentiel 2010 ». Croix-Rouge française, 7 janvier 2011. <http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence>.
- « CRF - L'essentiel 2011 ». Croix-Rouge française, 7 janvier 2012. <http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence>.
- « CRF - L'essentiel 2014 ». Croix-Rouge française, 7 janvier 2015. <http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/La-Croix-Rouge-francaise/Ressources-et-transparence>.
- « Crise politique en Haïti: le pays n'a plus de Parlement - Amériques - RFI ». Consulté le 26 octobre 2015. <http://www.rfi.fr/ameriques/20150113-crise-politique-haiti-plus-parlement-martelly-pas-decret>.
- Croix-Rouge française. « 6 mois - Haïti », 7 janvier 2010. www.croix-rouge.fr/content/download/293140/6369780/version/2/file/haiti-6-mois-apres.pdf.
- Darius, Danio. « Utilisation d'ambulances à des fins politiques: la CRH et le CAN apportent des précisions ». *Le Nouvelliste*. 29 octobre 2015. <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/151798/Utilisation-dambulances-a-des-fins-politiques-la-CRH-et-le-CAN-apportent-des-precisions>.
- Daudier, Valérie. « Wilson Jeudy a l'ambition de rester maire de Delmas ». *Lenouvelliste.com*, 24 avril 2015. <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/144052/Wilson-Jeudy-a-lambition-de-rester-maire-de-Delmas>.

- Davey, Eleanor. « A history of the humanitarian system : western origins and foundations ». Overseas development institute, 6 janvier 2013. <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8439.pdf>.
- Dunant, Henri. *Un souvenir de Solférino*. Genève: Comité international de la Croix-Rouge, 1995.
- Duval, Frantz. « 12 janvier 2010 : Tremblement de terre ». *Le Nouvelliste - Édition spéciale*, février 2010. <http://asautsetagambades.hautetfort.com/media/02/00/1775262734.pdf>.
- . « Quelles relations entre les Etats-Unis d'Amérique et Haïti ? » *Lenouvelliste.com*, 28 juillet 2015. <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/147914/Quelles-relations-entre-les-Etats-Unis-dAmerique-et-Haiti>.
- Etienne, Sauveur Pierre. *Haïti : l'invasion des ONG*. Port-au-Prince, Haïti: Éditions du CIDIHCA, 1997.
- « Eval_action_hum.pdf ». Consulté le 12 février 2016. http://www.urd.org/IMG/pdf/Eval_action_hum.pdf.
- « Evaluation en temps réel Haïti, 3 mois après. » Consulté le 10 septembre 2015. http://www.urd.org/IMG/pdf/Haiti_ETR_Rapport_Francais_Final.pdf.
- Farmer, Paul. *The Uses of Haiti*. Common Courage Press, 1994.
- Ferguson, James. *The anti-politics machine: « development, » depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1994.
- « Financement de l'aide humanitaire - Aide Humanitaire et Protection Civile - European Commission ». Consulté le 10 mars 2016. http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding_fr.
- « Fonds Croix-Rouge française | Qui sommes-nous ? » *Fondcrf.org*, s. d.
- « Foreign aid keeps the country from shaping its own future ». Consulté le 17 février 2016. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/07/AR2011010706511.html>.
- « Frivillighet ». *Regjeringen.no*. Consulté le 31 mars 2016. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/frivillighet/id1080/>.
- Gourevitch, Philip. « The Moral Hazards of Humanitarian Aid: What Is to Be Done? - The New Yorker ». *The New Yorker*, 10 mars 2010. <http://www.newyorker.com/news/news-desk/the-moral-hazards-of-humanitarian-aid-what-is-to-be-done>.
- « Groupe URD Haïti - Observatoire Haïti ». Consulté le 21 février 2016. <http://www.urd.org/Observatoire-Haiti>.
- « Groupe URD lien urgence - developpement ». Consulté le 14 octobre 2015. <http://www.urd.org/Lien-Urgence-Developpement>.
- Grünewald, François. « Evaluer l'action humanitaire - état des lieux des réflexions et pratiques », 2003. http://www.urd.org/IMG/pdf/Eval_action_hum.pdf.
- . « Groupe URD - Evaluation en temps réel à Haïti, 3 mois après le séisme de janvier 2010 ». Groupe URD, 31 octobre 2010. <http://www.urd.org/Evaluation-en-temps-reel-a-Haiti>.
- « Haïti, 5 ans après - Croix-Rouge française ». *Croix-Rouge française*. Consulté le 9 septembre 2015. <http://www.croix-rouge.fr/Actualite/Haiti-5-ans-apres-le-seisme-la-Croix-Rouge-francaise-toujours-mobilisee>.

- « Haiti Elections 2015 Date Set After Years Of Delays, Months Of Protests ». Consulté le 28 octobre 2015. <http://www.ibtimes.com/haiti-elections-2015-date-set-after-years-delays-months-protests-1845980>.
- « Haïti, ou l'éthique humanitaire en question | ALTERNATIVES HUMANITAIRES ». Consulté le 26 mars 2016. <http://alternatives-humanitaires.org/fr/2016/01/18/haiti-ou-lethique-humanitaire-en-question/>.
- « Haïti PDNA du tremblement de Terre : Evaluation des dommages, des pertes et des besoins généraux et sectoriels ». Gouvernement d'Haïti, 2010. [http://www.ht.undp.org/content/dam/haiti/docs/document-de-reference/Evaluation%20des%20dommages,%20des%20pertes%20et%20des%20besoins%20g%C3%A9n%C3%A9raux%20et%20sectoriels%20\(PDNA\).pdf](http://www.ht.undp.org/content/dam/haiti/docs/document-de-reference/Evaluation%20des%20dommages,%20des%20pertes%20et%20des%20besoins%20g%C3%A9n%C3%A9raux%20et%20sectoriels%20(PDNA).pdf).
- « Haïti : une faille sous la faille - Pour la Science ». Consulté le 15 mars 2016. http://www.pourlascience.fr/ewb_pages/a/actu-haiti-une-faille-sous-la-faille-26398.php.
- « Haiti : Vers une occupation humanitaire ? | Mondialisation - Centre de Recherche sur la Mondialisation ». Consulté le 11 mars 2016. <http://www.mondialisation.ca/haiti-vers-une-occupation-humanitaire/18172>.
- Herson, Maurice. « Using standards to shape response and recovery in Haiti (Utiliser des normes pour définir les reponses et réhabilitation en Haïti) ». *Forced Migration Review*, n° 34 (2 janvier 2016). <http://www.unhcr.org/4b97b0fa9.pdf>.
- Hervé, Estelle. « Contraintes et pouvoir des ONG contemporaines ». Université de Toulouse, 2010. http://memoires.sciencespo-toulouse.fr/uploads/memoires/2010/memoire_HERVE-ESTELLE.pdf.
- « Il faut s'apprêter à faire face à « un provisoire dans la durée » ». *Croix-Rouge française*. Consulté le 21 septembre 2015. <http://www.croix-rouge.fr/Actualite/Haiti-au-jour-le-jour/Il-faut-s-appreter-a-faire-face-a-un-provisoire-dans-la-duree-1063>.
- « In international aid, people should be seen as consumers not “beneficiaries” », s. d. <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/may/13/international-aid-consumers-beneficiaries>.
- « International NGOs must address their accountability deficit | Michael Jennings | Global development | The Guardian ». Consulté le 21 février 2016. <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2012/feb/09/ngos-accountability-deficit-legal-framework>.
- Jaglin, Sylvie. « La participation au service du néolibéralisme ? Les usagers dans les services d'eau en Afrique subsaharienne ». *Recherches*, 2005, 271-91.
- « Key Statistics | Haiti Relief ». Consulté le 22 août 2015. <http://www.lessonsfromhaiti.org/lessons-from-haiti/key-statistics/>.
- Klarreich, Katie. « La république ONG d'Haïti ». *Le Nouvelliste*, 19 novembre 2012. <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/110873/La-Republique-ONG-dHaiti>.
- Klein, Naomi. *The Shock doctrine*. Metropolitan Books/Henry Holt, 2007.
- Kouchner, Bernard. *Charité business*. Paris: Le Pré aux clercs, 1986.
- Labelle, Micheline. *Idéologie de couleur et classes sociales en Haïti*. Vol. 4. Presses de l'Université de Montréal Montreal, 1978. http://classiques.uqac.ca/contemporains/labelle_micheline/ideologie_de_couleur_en_haiti/labelle_ideologie_couleur.pdf.
- « La Croix Rouge française en Haïti après le séisme du 12 Janvier 2010 ». Plateforme d'Intervention Régionale Amériques Caraïbes, 6 janvier 2010. http://pirac.croix-rouge.fr/documentations/fr/doc_1.pdf.

- Laffage-Bouchard, Nicolas. « Il y a 50 ans, François Duvalier était assermenté comme président d'Haïti | Perspective Monde ». *Perspective.usherbrooke.ca*, 28 octobre 2007.
<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMAAnalyse?codeAnalyse=560>.
- « La réduction des risques de catastrophes (RRC) ». Oxfam, s. d.
http://www.ngovoice.org/documents/OxfamSol_DRR.pdf.
- Le bureau de l'Envoyé spécial des Nations Unies pour Haïti. « New York conference recovery pledge status and modalities as of December 2012 in USD millions. » Nations Unies, 2013.
http://www.lessonsfromhaiti.org/download/International_Assistance/6-ny-pledge-status.pdf.
- Le Glaunec, Jean-Pierre. *L'armée indigène : la défaite de Napoléon en Haïti*. Collection « Mémoires des Amériques ». Montréal, QC: Lux éditeur, 2014.
- « Les forums de haut niveau sur l'efficacité de l'aide : petit historique - OCDE ». Consulté le 15 mars 2016.
<http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/lesforumsdehautniveauurlefficacitedelaidepetithistorique.htm>.
- « Les principes d'Oxfam en matière de partenariats ». Oxfam, 2 janvier 2012.
https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/story/partnership_principles_brochure_lo-rez_french_0.pdf.
- « L'ESSENTIEL 2012 ». Croix-Rouge française. Consulté le 9 octobre 2015. www.croix-rouge.fr/content/download/753472/14321389/file/LEssentiel_CRF_2012.pdf.
- « L'ONU lance un programme “argent contre travail” pour reconstruire Haïti ». *Le Monde.fr*, 22 janvier 2010, sect. International.
http://www.lemonde.fr/international/article/2010/01/22/l-onu-lance-un-programme-argent-contre-travail-pour-reconstruire-haiti_1295144_3210.html.
- « Matrice de Suivi de Déplacement (DTM) HAÏTI ». Organisation Internationale pour la Migration, s. d. <http://iomhaitidataportal.info/dtm/index2.aspx>.
- Mattei, Jean-François. « La grande mue de la Croix-Rouge française ». *Le journal de l'école de Paris du management* 88, n° 2 (2011): 27. doi:10.3917/jepam.088.0027.
- . *L'humanitaire à l'épreuve de l'éthique*. S.l.: Liens qui libèrent, 2014.
- . « L'Urgence humanitaire, et après ? » *ECONOMIE ET HUMANISME* 375 (2005): 84.
- Mattei, Jean-François, Jean-Philippe Moinet, et Pierre Kremer. *L'Urgence humanitaire, et après ?* Paris: Hachette littératures, 2005.
- Mordillat, Gérard. « Tant qu'il y aura de la charité, il y aura de l'injustice ». *L'Humanité*. Consulté le 4 janvier 2016. <http://www.humanite.fr/politique/contre-la-charite-par-gerard-mordillat-505657>.
- Nahavandi, Firouzeh, et Université libre de Bruxelles, éd. *Repenser le développement et la coopération internationale: état des savoirs universitaires*. Hommes et sociétés. Paris: Karthala, 2003.
- « Notre vision et mission - IFRC ». Consulté le 7 mars 2016. <http://www.ifrc.org/fr/vision-et-mission/vision-et-mission/>.
- « Opération Relèvement d'Haïti - résumé du plan d'action ». FICR, 7 janvier 2011.
http://www.ifrc.org/docs/Appeals/10/MDRHT008SummaryRevPoA_FRA.pdf.
- « Opération Tremblement de terre en Haïti ». FICR, 9 janvier 2010.
<http://www.ifrc.org/docs/appeals/10/MDRHT008SummaryPoAFRA.pdf>.
- Peck, Raoul. « Assistance mortelle (2013) ». *ARTE Boutique*, 2016.
http://boutique.arte.tv/f8647-assistance_mortelle.

- . « La situation actuelle en Haïti est le résultat d'un immense jeu de quilles qui a maintenant cessé de faire sens ». *Humanitaire. Enjeux, pratiques, débats*, n° 27 (19 décembre 2010). <http://humanitaire.revues.org/883>.
- « Plan d'action pour le relèvement et le développement national d'Haïti ». Consulté le 17 décembre 2015.
http://www.mpce.gouv.ht/sites/default/files/FichiersPDF/haiti_pardh_mars2010.pdf.
- Rainhorn, Jean-Daniel. « Haïti : la reconstruction passe par une refondation ». *Le Monde.fr*, 1 novembre 2012.
http://www.lemonde.fr/idees/article/2012/01/11/deux-ans-apres-refonder-haiti_1628305_3232.html.
- « Rapport de situation cinq ans après ». FICR. Consulté le 27 octobre 2015.
<https://www.ifrc.org/Global/Publications/general/1287600-IFRC-Haiti%205-year%20progress%20report-FR-LR.pdf>.
- « Rapport OMD 2013, Haïti : un nouveau regard ». Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), République d'Haïti. Port-au-Prince, 2014.
http://www.us.undp.org/content/dam/haiti/docs/mdg/UNDP-HT-HaitiRapportOMD2013_20140611.pdf.
- Robert, Arnaud. « Les causes de l'échec de la communauté internationale en Haïti - entretien avec Ricardo Seitenfus », 21 décembre 2010.
<http://www.haitilibre.com/article-1963-haiti-social-les-causes-de-l-echec-de-la-communaute-international-en-haiti.html>.
- Rousseau, Jean-Jacques. « Lettre à Monsieur de Voltaire sur ses deux poèmes sur «la Loi naturelle» et sur «le Désastre de Lisbonne» ». *Ecologie & politique*, 18 août 1756.
<http://www.cairn.info/revue-ecologie-et-politique-2005-1-page-141.htm>.
- Sachs, Wolfgang, éd. *The Development Dictionary: a guide to knowledge as power*. London ; Atlantic Highlands, N.J: Zed Books, 1992.
- Sarifa, Sadagattoulla. « Oxfam-Québec : une Organisation Non Gouvernementale d'aide au développement ou l'expression d'un pouvoir politique transnational ». Université de Montréal, 2012.
https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/8952/Sadagattoulla_Sarifa_2012_memoire.pdf?sequence=2.
- Schuller, Mark. « Invasion or infusion? Understanding the role of NGOs in contemporary Haiti ». *Journal of Haitian Studies*, 2007, 96-119.
- Schuller, Mark, et Paul Farmer. *Killing with Kindness: Haiti, International Aid, and NGOs*. New Brunswick, N.J: Rutgers University Press, 2012.
- « Séisme en Haïti : regards sur deux ans d'actions de la Croix-Rouge française », janvier 2012. http://www.preventionweb.net/files/24997_24997haiti2anscrf1.pdf.
- « Séisme en Haïti : regards sur trois ans d'actions de la Croix-Rouge française », janvier 2013. <http://www.croix-rouge.fr/Actualite/Seisme-en-Haiti-3-ans-apres/Haiti-3-ans-apres-1549#>.
- « Service civique ». *Fr.wikipedia.org*. Consulté le 31 mars 2016.
https://fr.wikipedia.org/wiki/Service_civique#cite_note-2.
- Smukkestad, Oddvar. *Utvikling eller avvikling? En innføring i økonomisk og politisk utviklingsteori (Le développement ou le renoncement ? Une introduction à la théorie économique et politique du développement)*. Gyldendal, 2008.
- « Sociétés nationales - IFRC ». *Ifrc.org*. Consulté le 4 avril 2016.
<http://www.ifrc.org/fr/vision-et-mission/mouvement/societes-nationales/>.

- Sommerfeldt, Atle. « Bistandskritikken. Kommentar til Terje Tvedt, Øyvind Østerud og Asle Toje - Nr 01 - 2011 - Nytt Norsk Tidsskrift - Idunn - tidsskrifter på nett ». Consulté le 12 février 2016. <https://www.idunn.no/nnt/2011/01/art04>.
- Speed, Jan. « – De store må gi fra seg makt og kontroll ». *Bistandsaktuelt.no*, 2 mai 2016. <http://www.bistandsaktuelt.no/nyheter/2016/-de-store-ma-gi-fra-seg-makt-og-kontroll/>.
- « Stratégie 2015 ». Croix-Rouge française. Consulté le 23 septembre 2015. www.croix-rouge.fr/content/download/357893/7613749/version/2/file/Strategie-2015.pdf.
- « Strategie-Croix-Rouge-Haitienne-2010-2015-3.5.pdf ». Consulté le 8 mars 2016. <http://www.croixrouge.ht/wp-content/uploads/2013/04/Strategie-Croix-Rouge-Haitienne-2010-2015-3.5.pdf>.
- Thomas, Frédéric. « Ecueils et contradictions de l'aide internationale - CETRI, Centre Tricontinental ». *La Revue Nouvelle*, 2012. <http://www.cetri.be/Ecueils-et-contradictions-de-l?lang=fr>.
- Tordjam, Simon. « Les ONG et la lutte contre la pauvreté : de la marginalité à l'exemplarité ». *CERISCOPE Pauvreté (en ligne)*, 2012. <http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part4/les-ong-et-la-lutte-contre-la-pauvrete-de-la-marginalite-a-lexemplarite>.
- « Transparency International - The Global Anti-Corruption Coalition ». Consulté le 5 février 2016. <http://www.transparency.org/cpi2015>.
- « Une méthodologie participative ». *Croix-Rouge française*. Consulté le 17 septembre 2015. <http://www.croix-rouge.fr/Nos-actions/Action-internationale/Agir-en-amont-la-reduction-des-risques-de-catastrophes/Une-methodologie-participative>.
- « Une méthodologie participative - Croix-Rouge française ». Consulté le 17 février 2016. <http://www.croix-rouge.fr/Nos-actions/Action-internationale/Agir-en-amont-la-reduction-des-risques-de-catastrophes/Une-methodologie-participative>.
- « UNICEF Haiti - Vue d'ensemble - Situation générale en Haïti ». Consulté le 21 février 2016. http://www.unicef.org/haiti/french/overview_8833.htm.
- Wargny, Christophe. « Conversations sur Haïti avec Césaire ». *Le Monde diplomatique*, 19 avril 2008. <https://www.monde-diplomatique.fr/carnet/2008-04-19-Cesaire>.
- « Where did the Indian Ocean tsunami aid money go? | Global development | The Guardian ». Consulté le 10 février 2016. <http://www.theguardian.com/global-development/2014/dec/25/where-did-indian-ocean-tsunami-aid-money-go>.