



**HAL**  
open science

# Sociologie économique de la corruption : Vers une étude de l'implémentation des politiques publiques de lutte contre la corruption en Haïti

Jean Abel Pierre

## ► To cite this version:

Jean Abel Pierre. Sociologie économique de la corruption : Vers une étude de l'implémentation des politiques publiques de lutte contre la corruption en Haïti. Sociologie. Université Paris-Sorbonne - Paris IV, 2014. Français. NNT : 2014PA040089 . tel-04295329

**HAL Id: tel-04295329**

**<https://theses.hal.science/tel-04295329v1>**

Submitted on 20 Nov 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



UNIVERSITÉ PARIS-SORBONNE

ÉCOLE DOCTORALE V

Laboratoire de recherche Concepts et Langages

T H È S E

pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ PARIS-SORBONNE

Discipline : Sociologie

Présentée et soutenue par :

**Jean Abel PIERRE**

le : 16 septembre 2014

**Sociologie Économique de la corruption**

**Vers une étude de l'implémentation des politiques publiques de lutte  
contre la corruption en Haïti**

**Sous la direction de :**

M. Pierre DEMEULENAERE – Professeur, Université Paris Sorbonne

**Membres du jury :**

M. Patrice DURAN – Professeur, Ecole Normale Supérieure de Cachan

M. Philippe STEINER – Professeur, Université Paris Sorbonne

M. Laënnec HURBON – Professeur, Université d'Etat d'Haïti

M. Jean CARTIER-BRESSON – Professeur, Université de Versailles St-Quentin-En-Yveline



## REMERCIEMENTS

Je voudrais, en tout premier lieu, remercier le Professeur Pierre DEMEULENAERE pour la confiance qu'il m'a accordée en vue de mener ces recherches. Ses lectures attentives, ses conseils, son soutien moral à des moments critiques, comme lors du séisme qui a frappé Haïti, sont un témoignage de ses qualités exceptionnelles de directeur de recherches.

Je tiens aussi à remercier les Professeurs Philippe STEINER, Jean CARTIER-BRESSON, Patrice DURAN, Laënnec HURBON qui m'ont fait l'honneur de siéger au jury de thèse et, pour les deux derniers, d'en être rapporteurs.

Je remercie Amos DUROSIER, ancien Directeur de l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) et Michèle Pierre-Louis de la Fondation Connaissance et Liberté (FOKAL), chacun pour ses encouragements et conseils à différents moments de la progression des recherches.

Les relectures et commentaires stimulants de Fritz CALIXTE, Josué P. DAHOMEY, Mulry MONDELICE, Antoine S. J. HERTO, m'ont été précieux. Je les en remercie vivement. Un grand ami, Mackenson JEANTY, m'a aidé à faire les dernières mises au point typographiques. Je lui présente mes plus vifs remerciements.

Je ne saurais ne pas remercier les participants des enquêtes sans qui ce projet n'aurait pu être mené à bien. Mes échanges, en particulier, avec les parlementaires de la 49<sup>e</sup> législature et les fonctionnaires publics ont été très enrichissants pour cette étude.

Une pensée affectueuse à l'endroit de mes proches qui m'ont soutenu tout au cours de cette aventure. A mon épouse, Melissa LAGROUE, qui m'a toujours encouragé à poursuivre les recherches malgré les nombreuses privations dont elle souffrait à cause de ces dernières. Je lui en suis à jamais reconnaissant.

Lors de mon séjour comme étudiant en Île-de-France, beaucoup de familles haïtiennes m'ont agréablement accueilli. Je pense notamment aux Jean-Louis, Desravines, Coffee. Je leur exprime ici toute ma gratitude.

Ce travail s'est enrichi d'une formation en micro et macro économie suivie à Baylor University aux Etats-Unis (Waco, Texas) grâce au soutien financier de l'université Paris-Sorbonne à travers notamment son programme de séjour de recherches. Mes remerciements vont aux représentants de cette université.

Mieux vaut peu, avec la justice  
Que de grands revenus avec l'injustice.  
Proverbes 16 :8

# TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>9</b>
<b>PREMIERE PARTIE .....</b>	<b>22</b>
<b>CHAPITRE PREMIER.....</b>	<b>23</b>
HISTOIRE D'HAÏTI ET MISE EN PERSPECTIVE DE SON ÉVOLUTION ET DES CAUSES DE SES PROBLÈMES.....	23
1.1 Mise en place du système colonial et esclavagiste à Saint Domingue.....	25
1.2 Révolution et problèmes du passage à la société post coloniale et post esclavagiste .....	27
1.2.1 Problèmes de l'organisation sociopolitique du pays .....	28
1.2.2 Problèmes de la définition de nouveaux rapports de production économique.....	32
1.2.3 Problèmes de l'insertion du jeune Etat dans le monde international et la dette de l'indépendance.....	36
1.3 L'Etat haïtien au XIXe siècle: prédateur ou corrompu ?.....	43
1.3.1 Le modèle de Lundahl de l'Etat prédateur et son application au cas d'Haïti.....	45
1.3.2 Les enjeux définitionnels de la corruption .....	49
1.3.3 Définition par l'intérêt général .....	52
1.3.4 Définition par les normes légales .....	53
1.3.5 Définition par l'opinion publique.....	55
<b>CHAPITRE DEUXIEME .....</b>	<b>58</b>
COMPTE RENDU DE LA SITUATION ACTUELLE DE L'ÉCONOMIE ET DE LA SOCIÉTÉ HAÏTIENNE .....	58
<b>SECTION I.- SITUATION DE L'ECONOMIE ET DE LA SOCIETE .....</b>	<b>59</b>
2.1 Structure démographique .....	59
2.2 L'économie haïtienne ou la structure d'une détérioration graduelle.....	62
2.2.1 Une économie implosant de l'intérieur .....	66
2.2.2 Tertiarisation informelle de l'économie .....	71
2.3 Situation sociale : marque de l'insécurité humaine et des inégalités .....	73

2.3.1	Fracture radicale de la société haïtienne.....	75
2.3.2	Thèse des deux mondes.....	76
2.3.3	Quête de justice sociale ou dépassement de la thèse des deux mondes .....	78
<b>SECTION II.- SITUATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET DE L'ÉTAT .....</b>		<b>83</b>
2.1	L'appareil politico-administratif et la mauvaise gouvernance.....	83
2.2	Caractéristiques de l'administration publique haïtienne .....	84
2.2.1	Absence d'une politique de proximité et de cohésion sociale.....	85
2.2.2	Défaillance de la décentralisation et de la déconcentration.....	86
2.2.3	Déficit de modernisation de la fonction publique .....	91
2.2.4	Déperdition des cadres de la fonction publique .....	93
<b>CHAPITRE TROISIEME .....</b>		<b>97</b>
DONNÉES PUBLIQUES SUR LA CORRUPTION EN HAÏTI.....		97
<b>SECTION I.- CORRUPTION : DESCRIPTION ET FORMES DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ....</b>		<b>99</b>
1.1	Corruption par les PCR : fondement empirique des recherches récentes .....	99
1.2	Formes courantes de la corruption au sein de l'administration publique.....	106
1.2.1	Les pots-de-vin .....	108
1.2.2	Les évasions fiscales .....	113
1.2.3	Les détournements de fonds .....	117
1.2.4	Le phénomène de racket.....	119
1.2.5	Les chèques zombis.....	121
<b>SECTION II.- INTERPRETATIONS SAVANTES ET POPULAIRES DE LA CORRUPTION EN HAÏTI ...</b>		<b>124</b>
1.1	L'œuvre de Péan ou une « conception historisante » de la corruption.....	125
1.2.	Critiques de l'approche historisante .....	127
1.2.1	Fausse homogénéité de la notion de corruption ou création d'illusion d'invariance ....	128
1.2.2	Confusion des systèmes de légitimité ou rapprochement problématique de réalités sociales distinctes .....	133
1.3	L'approche culturaliste : l'autre versant de la pensée dominante en Haïti.....	135
1.4	Critiques de l'approche culturaliste.....	142
1.4.1	La « culture de la corruption » : une notion malheureuse .....	145
1.4.2.	Les individus ne sont pas des « idiots culturels ».....	149

<b>SECTION III.- ADOPTION D'UN NOUVEAU CADRE D'INTERPRETATION : LA SOCIOLOGIE</b>	
<b>ECONOMIQUE DE LA CORRUPTION .....</b>	<b>151</b>
2.1 Une approche constructiviste de la corruption .....	151
2.3 L'économie de la corruption et ses développements.....	156
2.3.1 L'analyse économique du crime et stratégies de lutte contre les incitations à la corruption .....	157
2.3.2 Analyse économique de la corruption comme une forme de recherche de rente.....	164
2.3.3 La corruption dans l'analyse des modèles d'agence .....	172
2.4 Sociologie économique de la corruption comme dépassement du cadre rationnel restreint de l'homo oeconomicus : le cas d'Haïti .....	176
<b>DEUXIEME PARTIE .....</b>	<b>182</b>
<b>CHAPITRE QUATRIEME .....</b>	<b>183</b>
TRANSITION À LA DÉMOCRATIE ET INSCRIPTION DE LA CORRUPTION À L'AGENDA PUBLIC.....	183
2.1 Du régime dictatorial des Duvalier et de l' <i>invisibilisation</i> de la corruption .....	185
2.2 Chute du régime : première phase de l'inscription de la corruption à l'agenda public....	188
2.3 Les facteurs de l'extirpation de la corruption de la fatalité sociale dans la première phase .....	194
2.3.1 La libération de la parole.....	195
2.3.2 La structuration de la société civile.....	199
2.3.3 La désacralisation du pouvoir et des rapports avec celui-ci .....	200
2.4 Montée du paradigme de la bonne gouvernance : deuxième phase d'inscription de la corruption à l'agenda public.....	205
2.5 Contraste des idéaux type normatifs de la démocratie entre les deux phases .....	214
<b>CHAPITRE CINQUIEME .....</b>	<b>220</b>
ANALYSE DES DONNÉES DE L'ENQUÊTE ET THÉORIE DES PCR.....	220
<b>SECTION I.- METHODES DE COLLECTES DES DONNEES .....</b>	<b>223</b>
1.1 Entretiens individuels avec des fonctionnaires et des parlementaires.....	223
1.2 Entretiens collectifs avec des groupes sociodémographiques distincts.....	225
2.1 Méthode d'analyse de contenu .....	226

<b>SECTION II.- ANALYSE ET DISCUSSION DES DONNEES .....</b>	<b>228</b>
2.1 Dimension diachronique des PCR associées à la corruption.....	228
2.2 Dimension synchronique des PCR associées à la corruption.....	233
2.3 Pourquoi les citoyens croient-ils que « l’administration publique haïtienne est gangrénée par la corruption » ?.....	236
2.3.1 La croyance comme tentative limitée d’explication du sous-développement.....	239
2.3.2 La croyance comme principe normatif d’approbation de soi.....	242
2.4 Adages, dictons, proverbes : vers l’objectivation du sens des pratiques corruptives.....	245
2.4.1 Pito nou lèd nou la (Vaut mieux être laid mais vivant).....	246
2.4.2 Se pa mwen kap ranje peyi a (Ce n’est pas moi qui arrangerai ou changerai le pays). 247	
2.4.3 Naje pou sòti (Nager pour s’en sortir).....	248
2.4.4 Degaje pa peche (La débrouillardise n’est pas un péché).....	249
2.4.5 Chak koukouy klere pou je - l (Chacun pour soi).....	250
<b>CHAPITRE SIXIEME .....</b>	<b>252</b>
PROPOSITIONS SUR LES MECANISMES ET LES PCR DE LA CORRUPTION .....	252
1.1 Les réseaux de la corruption dans l’administration publique.....	254
1.1.1 Les réseaux de la petite corruption administrative.....	255
1.1.2 Les réseaux de la grande corruption politico-administrative .....	260
1.2 Les mécanismes de la machine corruptive en Haïti .....	272
1.2.1 Le mécanisme sociocognitif d’effet d’amplification.....	273
1.2.2 Incertitude générale et développement d’une rationalité opportuniste.....	281
<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>289</b>
Retour sur les hypothèses .....	296
Perspectives .....	298
BIBLIOGRAPHIE DES AUTEURS CITÉS.....	303
Ouvrages et articles sur Haïti .....	312
Littérature grise .....	317
<b>ANNEXE DE LA THESE .....</b>	<b>319</b>
LISTE DES ACRONYMES .....	321
QUESTIONNAIRE D’ENQUÊTES SUR LA FONCTION PUBLIQUE .....	324

# INTRODUCTION GÉNÉRALE

Thématique de recherche en vogue depuis la fin du XXe siècle, la corruption intéresse tant les chercheurs en sciences sociales que les experts des organisations et institutions internationales ou les professionnels du politique se trouvant à des postes plus ou moins importants de responsabilité<sup>1</sup>. L'amplification récente des études de la corruption est concomitante à la progression de la démocratie et de la libéralisation économique avec l'effondrement du bloc de l'Est (Tanzi, 2002). Cet événement et la transformation subséquente des économies socialistes ont favorisé l'émergence d'un ensemble d'études accentuant les conséquences négatives de la corruption sur la performance économique des pays en développement<sup>2</sup>. Jusqu'à la fin des années 80, les bailleurs de fonds bi- et multilatéraux, tels les Etats-Unis, la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International, considéraient la corruption comme un phénomène regrettable mais inévitable (Williams, 2000). Dans certains cas, le rôle géopolitique de dictateurs comme Mobutu au Zaïre, Duvalier en Haïti, était considéré comme suffisamment important pour occulter la corruption massive dans leur régime. La fin de la guerre froide a fait disparaître la nécessité de soutenir tout régime anti-communiste et produit un changement dans les attitudes et

---

<sup>1</sup> Le dialogue entre chercheurs en sciences sociales et les concepteurs des politiques publiques n'est pas toujours de bon aloi. Ceci est particulièrement vrai dans les pays en développement où la production de connaissance sur les problèmes locaux par les chercheurs est rarement prise en compte par les « experts » de grandes organisations internationales.

<sup>2</sup> Par exemple, (Théobald, 1990), (Alatas, 1990), (Klitgaard, 1991), (Shleifer et Vishny, 1993), (Della Porta et Mény, 1995), (Rose-Ackerman, 1999). Pour le développement des études sur « l'économie de la corruption », voir, par exemple, Abed George T., Gupta S., (Dir.), *Governance, Corruption and Economic Performance*, Washington D.C., International Monetary Fund, 2002.

les politiques des bailleurs de fonds. Ce qui était perçu comme indésirable mais tolérable est maintenant vu comme complètement inacceptable. Dans ce contexte, la *bonne gouvernance* devient la condition de l'intervention des bailleurs de fonds dans les pays en développement qui en font la demande. Élément central de cette bonne gouvernance, la *lutte contre la corruption* se retrouve ainsi au cœur des dispositifs d'aide au développement et d'éradication de la pauvreté. Le principe qui prévaut dans ce nouvel « environnement international fortement normatif » (Cartier-Bresson, 2008) est celui de l'amélioration des conditions des plus pauvres par une meilleure gouvernance (Kaufman et al., 2003).

En Haïti, la lutte contre la corruption a connu son premier essor en 1986, à la faveur de la chute du régime dictatorial des Duvalier. Cet événement, considéré comme l'amorce d'une transition à la démocratie, marque en même temps, d'une certaine manière, la sortie de la corruption de la fatalité sociale. Il a favorisé d'une part, la *visibilité sociale* du phénomène et, d'autre part, son *émergence à l'agenda public*. Ainsi, depuis le renversement dudit régime, la corruption fait l'objet d'une préoccupation nationale et d'un ensemble de mesures juridico-légales par les pouvoirs publics qui cherchent peu ou prou à l'éradiquer. Pourtant, environ trois décennies après, force est de constater qu'elle constitue encore un phénomène persistant qui semble participer de la structuration des rapports entre les individus et les groupes de la société en général et de l'administration publique en particulier. Dans un rapport publié en 2003 par l'organisation « Transparency International », Haïti figure parmi les trois pays *perçus* comme les plus corrompus du monde avec le Nigeria et le Bangladesh<sup>3</sup>. Selon des études réalisées par la Banque Mondiale sur une période allant de 1996 à 2008, Haïti compte parmi les pays dont le niveau de *contrôle de la corruption* est perçu comme le plus bas au monde. De façon générale, les études internationales à visée comparative et les études nationales réalisées dans une perspective de lutte contre la corruption parviennent aux mêmes conclusions : l'administration publique

---

<sup>3</sup> Ce rapport concerne 146 pays. Voir Lambsdorff J. G., « Indice de perception de la corruption 2004 », in *Rapport Mondial sur la corruption 2005*, Paris, Editions Economica, p. 298-305; et aussi le « Rapport Mondial sur la corruption 2004 », Paris, Editions Karthala, 2004. Par ailleurs, Haïti commence à figurer dans les études de perception de la corruption de Transparency International depuis 2002. Jusqu'à aujourd'hui, il n'est jamais sorti de la liste des pays perçus comme les plus corrompus. Voir la présentation des données publiques sur la corruption faite au troisième chapitre de la présente étude.

haïtienne, à la fois dans ses échelons politique et bureaucratique, est *gangrénée* ou *perçue* comme telle, par la corruption.

Les études nationales et internationales partagent un dénominateur commun. Elles se reposent sur la *perception* ou la visibilité sociale de la corruption en vue d'attester de sa prégnance au sein de l'administration publique. Imposantes par les ressources financières et humaines mobilisées, elles constituent de véritables réservoirs de données pour le chercheur qui s'intéresse à l'étude du phénomène dans le contexte haïtien. Cependant, si elles permettent d'affirmer l'existence de fortes perceptions, croyances ou représentations (PCR) de la corruption dans l'administration publique, elles demeurent indéterminées quant au processus de constitution de ces PCR. Pour le dire autrement, leur démarche, certes importante, n'est pas corrélative d'un « comprendre comment » ni d'un « comprendre pourquoi », mais seulement d'un « comprendre que », permettant de découvrir des régularités empiriques.

La présente étude trouve sa raison d'être dans les limites des études susmentionnées. Néanmoins, au-delà de ces limites, elle part d'un paradoxe fondamental qui fournit sa ligne directrice à notre recherche. Les termes d'un tel paradoxe se présentent comme suit. Haïti figure parmi les pays *perçus* comme les plus corrompus du monde ; en même temps, le *niveau de préférence* des citoyens haïtiens pour un régime démocratique est l'un des plus élevés comparé aux autres pays de la zone Amérique Latine et Caraïbes. En effet, selon une étude du Latin American Public Opinion Project (LAPOP) de 2006, le pays est classé troisième (après le Costa Rica et Honduras) sur un ensemble de dix-sept pays en termes de préférence de ses citoyens pour un régime démocratique. Si l'on postule la congruence de la *perception* de la corruption aux *faits réels* de corruption, on est ici face à un problème de taille : les pratiques sociales de corruption contrastent avec la *désirabilité sociale* du modèle démocratique<sup>4</sup>. De telles pratiques mettent en péril les valeurs et les normes de la démocratie en ce que la corruption « substitue les intérêts

---

<sup>4</sup> L'un des aspects essentiels de cette étude est justement la reconnaissance d'une fiction entre perception de la corruption et faits de corruption. Pour les besoins de clarté dans le propos, on suppose ici l'adéquation entre perception et faits réels de corruption.

privés à l'intérêt public, sape les fondements de l'État de droit, nie les principes d'égalité et de transparence en favorisant l'accès privilégié et secret de certains acteurs aux ressources publiques » (Della Porta et Mény, 1995 : 13). Comment donc expliquer ce paradoxe ? Autrement dit, *pourquoi, en dépit de leur préférence pour les valeurs et les normes démocratiques, les acteurs publics et les citoyens ordinaires accomplissent-ils les pratiques de corruption ?* Comment expliquer la récurrence des pratiques de corruption au sein de l'administration publique haïtienne ? Quel cadre normatif fonde les transactions corrompues ? Ces dernières consistent-elles en la nécessité de faire fonctionner un système bureaucratique mal huilé, répondant ainsi à une utilité sociale ? Sont-elles l'expression ultime « d'habitus »<sup>5</sup>, sortes de schèmes culturels cristallisés et transmis durant plus de deux cents ans de gestion publique ? Sont-elles plutôt l'expression de l'avidité individuelle des élus ou des fonctionnaires haïtiens, dans une quête de maximisation de l'utilité liée à leur fonction ?

Cette thèse se propose de répondre à ces questions. Elle défend trois propositions essentielles qui s'intègrent et s'éclairent dans la tentative d'explication de la corruption.

- Premièrement, *la corruption est une construction sociale*. Cette proposition renvoie simultanément à deux considérations. D'abord, les perceptions, croyances ou représentations de la corruption sont construites. Ensuite, la corruption elle-même, en tant que phénomène agrégé d'un ensemble de pratiques (notez le singulier-pluriel ici), est un construit. Sous ce regard, nous nous proposons d'analyser les mécanismes de constitution des PCR fortes associées à la corruption. Nous faisons l'hypothèse que les processus d'inscription de la corruption aux agendas publics, c'est-à-dire la manière dont le phénomène a acquis le statut de *problème public*, participent à la construction des perceptions, des croyances ou des représentations sur son existence. Ces processus jouent aussi un rôle prédominant, comme on entend le démontrer, dans la *légitimation* de certaines pratiques.

---

<sup>5</sup> La notion d'habitus utilisée ici pour caractériser les pratiques de corruption est reprise au sociologue haïtien Laënnec Hurbon (qui l'emprunte lui-même à Bourdieu) qui soutient que la corruption atteint en Haïti le niveau d'habitus « au sens des pratiques sédimentées devenues inscrites dans les comportements individuels et collectifs et qui influent sur tous les secteurs de la vie quotidienne dont le secteur économique; ces habitus, selon lui, sont déterminants dans le système culturel » (Hurbon 2007: 98)

- Deuxièmement, il existe une *relation de détermination réciproque* entre les PCR de la corruption d'une part, et les pratiques corruptives d'autre part. Il s'agit de démontrer qu'au cœur du mécanisme de constitution et de stabilisation des PCR, deux interprétations majeures de la corruption ont émergé. La première, proche du paradigme international de la bonne gouvernance, associe corruption et sous-développement dans une relation de causalité. La deuxième, généralement embrassée par les pouvoirs publics et répandue au sein de la population, voit dans la corruption un *phénomène de culture* résultant d'un héritage historique qui remonte au moins au XVIIIe siècle. Un enjeu de cette thèse consiste à démontrer que ces interprétations - qui relèvent d'une forme de construction - participent à la pérennisation de la corruption. Elles structurent le *système des raisons* des acteurs et favorisent l'entrée dans une transaction de corruption.
- Troisièmement, la nature et la structure des réseaux de relations interpersonnelles, familiales et politiques qui se tissent au sein de l'appareil politico-administratif favorisent la mise en place des pratiques corruptives. Ces réseaux sont traversés par les mêmes PCR et se renforcent essentiellement en fonction d'une logique de solidarité entre pairs partageant une même situation socio-économique.

Il s'ensuit que notre étude poursuit deux objectifs : 1) proposer une interprétation des PCR associées à la corruption ; 2) proposer une explication des pratiques de corruption. S'il se révèle important de dissocier analytiquement les niveaux *représentationnel* et *ontologique*<sup>6</sup> du phénomène de corruption, ces derniers n'en demeurent pas moins imbriqués. Notre étude se structure en fonction de cette *fausse dualité*. Elle délimite deux axes complémentaires d'analyse et de recherche. Le premier axe privilégié est celui de la *construction sociale* de la corruption dans le contexte de la transition à la démocratie caractérisant l'administration haïtienne de 1986 à nos jours. Utilisée à dessein, la notion de construction sociale entend situer l'analyse dans « l'air

---

<sup>6</sup> Le niveau représentationnel de la corruption concerne sa *représentation mentale* chez les individus et les groupes de la société. Tandis que le niveau ontologique concerne *la réalité* de la corruption. Nous reviendrons dans le développement de la thèse sur cette distinction.

de famille », pour reprendre le terme de Wittgenstein (1990), du constructivisme. Cette approche constructiviste permet de dégager deux processus qui participent de la compréhension interne des phénomènes de corruption en Haïti : d'abord, la mise en place des cadres conceptuels et normatifs à partir desquels les pouvoirs publics appréhendent le phénomène ; ensuite, les processus cognitifs et sociaux (que nous supposons non sans rapport aux catégories publiques) sous-tendant les perceptions des groupes sociaux. Dans le premier cas, il s'agit, comme on vient de voir, d'examiner les mécanismes de l'accès de la corruption aux *agendas publics*. Dans le second cas, il s'agit de reconstruire ou élucider les processus participant à la visibilité du phénomène au sein de différents groupes sociaux de la population choisis en fonction de critères socio-démographiques distincts. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les études de la corruption en Haïti indiquent essentiellement que la population haïtienne, dans les différentes couches de sa composition, possède une perception forte de la corruption dans l'administration publique, entendue à la fois dans ses échelons politique et bureaucratique. Néanmoins, ces études ne rendent pas intelligible le processus de construction de cette croyance et ne permettent pas le renouvellement des interrogations sur les formes multiples du rapport à la politique sous-jacentes à celle-ci (Lascoumes et Bezes, 2005). En d'autres termes, limitées pour la plupart à des sondages d'opinion, elles ne rendent pas compte des processus cognitifs et sociaux dans le cadre desquels des jugements sont formulés sur les activités des pouvoirs publics. Quels sont les éléments constitutifs des perceptions, des croyances ou des représentations de la corruption ? À partir de quel(s) idéal-type normatif se construisent ces PCR chez la population ? Ce cadre normatif est-il toujours en adéquation avec le cadre légal formel régissant les comportements des fonctionnaires ? Quel est le seuil de tolérance des pratiques corrompues au regard des différentes couches de la population ? Telles sont, entre autres, les questions dont traite cette étude dans le premier axe d'analyse délimité. Le deuxième axe d'analyse concerne spécifiquement les pratiques de corruption elles-mêmes. Ce que nous désignons ici comme un deuxième axe d'analyse n'est qu'en fait le prolongement du premier. Il répond plus spécifiquement à la question de savoir pourquoi, malgré leur préférence pour la démocratie, les acteurs exécutent des pratiques de corruption.

En vue d'aborder ces questions, nous adoptons un certain cadre conceptuel. Ce dernier se nourrit des avancées des *modèles d'agence* sans pour autant se limiter à leur cadre d'analyse, à notre

sens, trop restreint. En effet, des différents modèles économiques<sup>7</sup> appliqués à l'étude de la corruption, les modèles d'agence se distinguent par leur particularité méthodologique et leur côté plus réaliste (Bénicourt et Guerrien, 2008). Ils se développent dans le cadre d'une économie de l'organisation qui, si elle conserve l'hypothèse de *l'homo oeconomicus* de la théorie économique néoclassique, la dépasse et l'enrichit (Rose-Ackerman, 1978) (Cartier-Bresson, 1995). Selon les modèles d'agence, la corruption est intrinsèquement liée au mécanisme de *délégation de responsabilité* et est rendue possible par l'*asymétrie d'information* qui caractérise ce dernier (Rose-Ackerman, 1975), (Klitgaard 1988). Contrairement à l'approche économique néoclassique standard dont le raisonnement se fonde sur l'hypothèse normative d'une concurrence parfaite, les modèles d'agence s'inspirent de situations concrètes relevant de relations bilatérales entre agents (Banfield 1975) (Rose-Ackerman, 1997), (Rose-Ackerman, 1999). En d'autres termes, ils cherchent à expliquer certains aspects de la réalité « tels qu'ils sont » et non « tels qu'ils seraient si... » ou encore « tels qu'ils devraient être ». D'un autre côté, en plus du cadre comportemental de la théorie économique néoclassique, ils adoptent un cadre *relationnel* plus large. Il ne peut ainsi exister d'échange corrompu entre un agent public et un corrupteur que si l'agent entretient une certaine relation avec un principal (délégrant). C'est ce qui distingue, par exemple, la corruption d'une simple fraude. À la différence de cette dernière, la corruption nécessite une alliance entre deux agents (un mandataire et un tiers) au détriment d'un mandant. Cette relation est régie par des règles. D'où le côté relationnel (Gambetta, 2004) et, ajouterons-nous, institutionnel de la corruption.

Néanmoins, en dépit de ces affinités avec les modèles d'agence, nous avons jugé nécessaire d'élargir leur cadre d'analyse, en portant un regard plus sociologique sur le phénomène de corruption. La raison est que la prise en compte du *cadre relationnel social* dans l'analyse des modèles d'agence se limite aux relations bilatérales (agent/principal ; agent/corrupteur) et néglige le plus souvent le *contexte social général* dans lequel ces relations s'insèrent. Les motivations de l'agent à entrer dans une transaction de corruption y sont analysées à partir de variables telles que : son pouvoir discrétionnaire, son salaire, les coûts (monétaire, pénal, moral)

---

<sup>7</sup> Nous pensons notamment à l'analyse de la corruption en termes de comportement criminel à la Becker (1965), et aux modèles de *recherche de rente* (Krueger, 1974) dans le sillage du *Public choice* de l'école de Chicago.

et les bénéfiques qu'il peut en tirer. Ces éléments sont, bien entendu, d'une grande pertinence dans l'analyse des phénomènes de corruption. Toutefois, nous croyons qu'ils sont insuffisants pour comprendre et expliquer de manière informée et satisfaisante les pratiques de corruption dans le contexte de l'administration publique haïtienne. Cette réserve nous a conduit à adopter l'orientation générale de la sociologie économique qui constitue, à notre sens, un enrichissement des modèles d'agence.

La sociologie économique repose, à notre sens, sur deux propositions sociologiques principales. Premièrement, « une action est toujours socialement située et on ne peut l'expliquer en considérant uniquement les motifs individuels » (Granovetter, 2008 : 204). Deuxièmement, « les institutions sociales ne se développent pas nécessairement selon une forme déterminée, mais elles sont plutôt *socialement construites* » (op. cit.)<sup>8</sup>. Ces idées, aussi élémentaires qu'elles soient, contiennent néanmoins les « programmes forts » de la sociologie économique à savoir : d'une part, l'acteur économique et ses motifs d'action, d'autre part, les médiations sociales de l'activité économique en l'occurrence les institutions et les représentations. Autrement dit, les phénomènes économiques, considérés comme l'agrégation de comportements individuels rationnels, sont étudiés par la sociologie économique à travers le prisme des *relations sociales* ou des *institutions* (au sens large) qui les sous-tendent. Granovetter traduit cette idée par l'utilisation d'un concept fondamental repris à Polanyi, celui d'« encastrement » (Polanyi, 1983). Ce concept renvoie à la question de savoir à quel point l'activité économique est tributaire ou « encadrée dans » – pour reprendre la terminologie de Granovetter – *des réseaux de relations personnelles* (Granovetter, 2008).

Dans la continuité de la première proposition de la sociologie économique, la question des motifs de l'action a deux incidences importantes pour l'étude. D'abord, dans la mesure où certains motifs paraissent légitimes et d'autres non, elle permet de rendre compte des *formes de justification* ou du sens que les citoyens confèrent à certaines pratiques. Ensuite, elle permet

---

<sup>8</sup> Cette édition de 2008 est une reprise du texte de Granovetter publié pour la première fois en 1973. Nous y reprenons la traduction proposée par Isabelle T. Saint-Jean. Par ailleurs, la notion de « construction sociale », soulignée dans le texte par Granovetter lui-même sous l'expression « socialement construit », est reprise à Berger et Luckmann (1966). Voir aussi Steiner 2007, pour une reprise du texte de Granovetter.

d'exclure de la catégorie de corruption tout ce qui s'apparente à des « symptômes de la mauvaise gouvernance », comme par exemple, l'incompétence, l'absence ou le manque de capacités de contrôle des autorités publiques, la faiblesse de l'appareil de l'État, etc.

A l'intérieur du cadre global de la sociologie économique, notre recherche s'inspire de certains développements théoriques de deux sociologues contemporains à savoir Granovetter et Boudon. Granovetter nous intéresse à plus d'un titre. Son *constructivisme* et sa *théorie des réseaux sociaux* constituent des cadres conceptuels à notre sens pertinents dans l'appréhension du fait de corruption. Ils se situent à l'intersection des deux axes d'analyse et de recherche identifiés antérieurement<sup>9</sup>. Quant à Boudon, sa *théorie de la rationalité cognitive*, contribution essentielle à une théorie générale de l'action, fournit à notre sens le ciment qui fixe les éléments dont résultent les pratiques de corruption. Entre rationalité, croyances, représentations, valeurs et pratiques, les « ingrédients » d'une compréhension-explication de la corruption dans l'administration publique haïtienne sont bien dosés<sup>10</sup>. Le rapprochement de ces deux auteurs se fait, comme on vient de l'indiquer, sous le signe d'une approche hétérodoxe de la rationalité néoclassique qui les situe sur le même continuum d'une sociologie économique des comportements des acteurs sociaux.

Une dernière considération avant de présenter l'organisation de la présentation de la thèse. Contrairement à d'autres travaux sur la corruption en Haïti [par exemple (Péan, 2003), (Péan, 2007), (Gaillard-Pourchet, 2005)], notre étude se limite à un cadre politique et institutionnel précis<sup>11</sup>. Nous nous proposons d'expliquer la corruption au sein de l'administration publique haïtienne, *moderne et démocratique dans ses soubassements normatifs*. Que faut-il entendre par là ?

---

<sup>9</sup> Parmi les travaux de Granovetter qui seront réinvestis dans ce travail, citons par exemple: (Granovetter 1970), (Granovetter 1973), (Granovetter, 1974), (Granovetter, 2000), (Granovetter, 2005).

<sup>10</sup> Parmi les travaux de Boudon on se référera par exemple à : (Boudon, 2003a), (Boudon, 2007), (Boudon, 2011), (Boudon, 2012).

<sup>11</sup> Nous expliquons cette délimitation périodique de l'étude dans le troisième chapitre.

Nous parlons de corruption lorsqu'un individu dépositaire du pouvoir public, c'est-à-dire du pouvoir politique et/ou administratif en use à des fins personnelles ou privée<sup>12</sup>. Le pouvoir public peut avoir été conféré à l'individu soit directement (mandat électif) ; soit indirectement, c'est-à-dire par voie non discrétionnaire (concours de la fonction publique) ; soit encore par voie discrétionnaire ou de désignation venant d'un individu dépositaire d'un mandat électif (nomination). Qu'il soit élu, sélectionné ou nommé, l'individu – qu'on appellera dorénavant « agent » eu égard à sa fonction publique – fait office de « serviteur public », et non de ses propres intérêts. Ainsi entendu, le pouvoir public s'exerce dans des champs politico-administratifs aussi hétérogènes que : la justice, la législation, la passation de marchés publics, la police, la collection des taxes et impôts, les infrastructures et services publics (eau, électricité, téléphone, éducation, santé), les échanges commerciaux, la privatisation, les élections, etc.

Par « administration moderne » nous entendons, dans la voie tracée par Weber, une administration fondée sur des principes rationnels d'organisation susceptibles de provoquer l'attitude et le comportement d'un serviteur public chez l'agent. Ces principes incluent : la séparation entre le pouvoir et son titulaire ; la distinction entre public et privé ; un mode de fonctionnement hiérarchisé où le sommet est lui-même soumis à des contraintes institutionnelles (État de droit). Cette dernière caractéristique type de l'administration moderne limite les caprices personnels des détenteurs du pouvoir public et, par extension, permet un certain équilibre dans les pratiques de celui-ci. Weber la présente ainsi :

« Le détenteur légal type du pouvoir, le « supérieur », lorsqu'il statue, et partant lorsqu'il ordonne, obéit pour sa part à l'ordre impersonnel par lequel il oriente ses dispositions [...]. Ainsi celui [...] qui obéit n'obéit que comme membre du groupe, et seulement au droit. [...] Les membres du groupement en

---

<sup>12</sup> Nous ne fournissons pas à proprement parler ici une définition, au sens d'inclusion d'un ensemble de conditions à la fois nécessaires et suffisantes, de la corruption. Mais plutôt une *structure définitionnelle* qui a ceci de particulier, du moins telle que nous l'entendons, de proposer un cadre d'application d'une notion polysémique tout en excluant d'autres. Par exemple, pour certains théologiens chrétiens la corruption est le deuxième moment du développement des rapports de l'homme avec Dieu dans le cycle « Création, corruption, correction, complétion » (voir, par exemple, Bartholomew et Goheen, 2004). On est sur un autre registre plus large de la corruption dont s'écarte notre travail.

obéissant au détenteur du pouvoir, n'obéissent pas à sa personne mais à des règlements impersonnels ; par conséquent, ils ne sont tenus de lui obéir que dans les limites de la compétence objective, rationnellement délimitée, que lesdits règlements fixent » (Weber, 1995 : 291).

Par « administration démocratique dans ses soubassements normatifs » nous entendons spécifiquement une administration érigée sur le principe *sine qua non* de « l'égalité des libertés individuelles »<sup>13</sup>. Dans sa déclinaison proprement bureaucratique, ce principe renvoie au moins à deux choses : 1) l'égalité de traitement dans l'allocation des services publics, ou l'égalité de droit d'accès aux ressources ; 2) l'existence d'un *accord tacite sur les règles* de fonctionnement. La production de règles bureaucratiques de fonctionnement fait partie des attributs de certains agents ou gouvernants. Le droit qu'ont les citoyens *sans exception* de participer au choix de ces gouvernants peut se lire en possibilité d'infléchir, de changer ou de conserver ces règles de fonctionnement de la bureaucratie.

Cette tentative de délimitation de notre objet d'étude ne préjuge en rien des contenus de la corruption publique, ni des formes normatives du jugement qui lui sont accolées. Elle permet essentiellement deux choses : d'abord, la circonscription de l'objet à un cadre précis, ici l'administration haïtienne moderne et démocratique *dans son aspiration* qu'on fait remonter, tel qu'on le verra, à 1986-87 ; ensuite, la mise en place d'une structure définitionnelle. Cette dernière a ceci de particulier, du moins telle que nous l'entendons, de proposer un cadre d'application d'une notion polysémique (la corruption) tout en excluant d'autres<sup>14</sup>.

La présente étude est divisée en deux parties. Chaque partie comporte trois chapitres, divisés pour certains en sections. Le premier chapitre propose une lecture des causes historiques du sous-développement du pays et de ses problèmes. Nous faisons une analyse des conjonctures qui, notamment au XIXe siècle, ont donné une certaine orientation à l'économie et à l'Etat.

---

<sup>13</sup> Sur l'égalité des libertés individuelles, voir par exemple (Demeulenaere, 2003).

<sup>14</sup> Par exemple, pour certains théologiens chrétiens la corruption est le deuxième moment du développement des rapports de l'homme avec Dieu dans le cycle « Création, corruption, correction, complétion » (voir, par exemple, Bartholomew et Goheen, 2004). On est sur un autre registre plus large de la corruption dont s'écarte notre travail

Le deuxième chapitre offre un compte rendu de la situation actuelle de la société haïtienne. Il comprend deux sections. La première dresse un tableau de la situation économique et sociale marquée essentiellement, à notre sens, par l'*insécurité humaine* et des *inégalités* sociales. La deuxième présente les caractéristiques de l'administration publique haïtienne. Celles-ci concernent notamment les difficultés de l'administration à se moderniser en vue de répondre à sa vocation de service à la population.

Le troisième chapitre se propose de poser le cadre global de l'étude. Il se consacre essentiellement à une sorte de remise en question de la pensée instituée à travers les interprétations que cette dernière propose des phénomènes de corruption. Ce chapitre comprend trois sections. La première est une présentation des données publiques sur la corruption. Elle expose, dans un premier temps, les données internationales et nationales des études de perception en Haïti. Dans un deuxième temps, elle fait une analyse descriptive des pratiques les plus courantes au sein de l'administration publique. La deuxième section est consacrée aux interprétations savante et populaire de la corruption dans le contexte de la société haïtienne. Celles-ci sont dominées par une conception historique et culturelle. Nous faisons une critique d'une telle conception en montrant ses limites et difficultés. Cette critique nous permet, plus tard, de dégager un élément sociocognitif fondamental participant de la structuration des PCR de la corruption. Il s'agit d'une croyance forte et collectivement partagée de la *passation* de la corruption d'un ordre colonial esclavagiste à un ordre démocratique moderne. Nous tentons de mettre en lumière le *biais d'anachronisme* qui caractérise, à notre sens, une telle conception<sup>15</sup>. Dans la troisième section, nous proposons notre propre cadre d'interprétation qui se situe dans une double rupture par rapport à la *pensée instituée* et s'inscrit dans la continuité des développements de la sociologie économique.

---

<sup>15</sup> Les analyses de cette section ont fait l'objet d'une publication dans le quotidien haïtien Le Nouvelliste (en date du 12 septembre 2011), suivie d'une série de conférences à l'Université d'Etat d'Haïti.

Le quatrième chapitre est consacré à l'examen de la dynamique sociale de transition à la démocratie dont le cadre informe le processus de la mise sur agenda public de la corruption. Nous y analysons, d'un côté, les cadres conceptuels et normatifs à travers lesquels les pouvoirs publics appréhendent le phénomène, de l'autre, les processus cognitifs et sociaux participant à sa structuration. Nous montrons que la dynamique de transition démocratique favorise les mécanismes de formation ou de renforcement des (PCR) liées à la corruption.

Le cinquième chapitre fait une analyse des données recueillies et propose une théorie des PCR de la corruption. Il comporte deux sections. Dans la première, nous faisons une présentation des méthodes de collectes de données. Dans la deuxième section, nous procédons à une discussion des contenus des PCR et proposons une théorie fondée sur l'objectivation du sens des pratiques pour les citoyens contribuables et les fonctionnaires, à travers l'analyse des parties du langage que sont les adages, dictons et proverbes. Nous mettons ainsi en avant les raisons de l'endossement de la croyance selon laquelle « l'administration publique haïtienne est *gangrenée* par la corruption ».

Le sixième chapitre porte un regard sur les mécanismes de la corruption au sein de l'administration publique. Il complète les analyses précédentes en mettant en lumière la nature et la structure des réseaux d'allégeance personnelle et politique qui se permutent, dans les circonstances qui sont celles de l'administration publique, en réseaux de corruption. Au regard des résultats des chapitres précédents, nous proposons une sorte de « synthèse » de *la mécanique corruptive* au sein de l'appareil politico-administratif en distinguant deux grands mécanismes : un mécanisme lié aux PCR de la corruption et un mécanisme lié aux conditions d'incertitude et socio-économiques en général.

# **PREMIÈRE PARTIE**

# CHAPITRE PREMIER

## HISTOIRE D'HAÏTI ET MISE EN PERSPECTIVE DE SON ÉVOLUTION ET DES CAUSES DE SES PROBLÈMES

Haïti est la seconde plus vieille république de l'hémisphère occidental après les Etats-Unis d'Amérique. L'année 2014 marque les 210 ans d'anniversaire de son indépendance. C'est aussi la seule société d'esclaves qui a conquis son indépendance en renversant par la révolte armée son colonisateur. Ce pays qui fut le premier à tracer la voie de la modernité politique dans un monde encore hostile aux idées de liberté et d'égalité de *tous les êtres humains* se trouve aujourd'hui dans l'incapacité d'incarner le symbole des idéaux politiques dont il pouvait jadis se targuer. Il vit une instabilité chronique avec la succession de régimes autoritaires, de coups d'Etat, d'occupations étrangères qui mettent à mal les droits sociaux, politiques, économiques de la majorité de ses citoyens.

A l'ère des nouvelles technologies de l'information et de la communication, les évocations d'Haïti dans la presse internationale ou les médias étrangers font rarement l'économie de rappeler que : « Haïti est le pays le plus pauvre de l'hémisphère occidental ». Plus de 95% des ONGs croient important de mentionner ce fait sur leurs sites internet en guise de propos introductif ou justificatif à leurs activités dans le pays<sup>16</sup>. Cette présentation laconique, assimilable à une marque de fabrique pour le pays, s'accompagne le plus souvent d'un silence éloquent sur les causes de cette pauvreté. Dans certains cas, les explications proposées souffrent, le moins qu'on puisse dire, d'un déficit d'objectivité. Par exemple, dans une interview accordée à *CBN* au lendemain du séisme du 12 janvier 2010, le fameux pasteur américain, Pat Robertson, a fait du tremblement de terre une énième conséquence d'un *pacte avec le diable* qu'ont signé les haïtiens en vue de conquérir leur indépendance contre les colons français. Depuis, les haïtiens seraient,

---

<sup>16</sup> Ce résultat est le fruit d'une petite enquête que nous avons réalisée en novembre 2013 en parcourant les sites internet d'une centaine d'organisations non gouvernementales travaillant dans des domaines disparates (l'éducation, l'agriculture la santé etc.) et ciblant des couches de la population différentes.

selon lui, maudits et désespérément condamnés à la pauvreté<sup>17</sup>. Cette explication a une résonance symbolique et religieuse forte dans un pays où une majorité semble croire que son « sort » se trouve entre les mains du Bon Dieu, ou des Esprits (*les lwa*). Cependant, elle n'est pas moins *provocante* pour le croyant qui ne comprend pas pourquoi Dieu le punirait pour un pacte qu'il n'avait pas lui-même signé. Une version plus soignée de l'argument de Robertson provient d'un journaliste du *New York Times*, David Brooks, qui accuse Haïti d'« influences culturelles résistant au progrès » (progress-resistant cultural influences) incluant l'influence du vodou (Dubois, 2012). À côté de ces explications, à notre sens décevantes, des causes des problèmes de la société haïtienne, on retrouve des explications tout aussi peu satisfaisantes imputant exclusivement la situation actuelle du pays aux forces extérieures étrangères (les multinationales, la France, les Etats-Unis d'Amérique, le FMI, la BM) ou à l'incapacité inhérente des dirigeants haïtiens.

Dans une tentative de distanciation vis-à-vis de telles explications, l'objectif de ce chapitre est de présenter les *conjunctures* qui ont marqué la formation de l'Etat haïtien à la fin du XVIIIe et au début du XIXe siècle et influencé le cours du développement du pays. Il montre que les nombreux défis auxquels le jeune Etat devait se confronter au lendemain de sa création ont imprimé un certain cours à sa trajectoire historique. En ce sens, la compréhension de la situation actuelle d'Haïti se révèle impossible sans un compte rendu de l'enchevêtrement des facteurs internes et externes ainsi que des circonstances de son histoire complexe et, à des égards, tragique.

---

<sup>17</sup> Voir par exemple : <http://www.cnn.com/2010/US/01/13/haiti.pat.robertson/> consulté le 15 août 2010.

## 1.1 Mise en place du système colonial et esclavagiste à Saint Domingue

Au cœur des grandes Antilles, entre Cuba et Porto Rico, un peu au dessus de l'arc de cercle formé par les petites Antilles (des îles Vierges, à l'Est de Porto Rico, à Grenade au sud) se trouve l'île d'Hispaniola. Elle est partagée entre deux pays. L'un d'eux est Haïti. Il occupe un tiers de l'île à l'Ouest laissant les deux tiers à l'Est à la République Dominicaine, l'autre occupant de ce bout de terre insulaire<sup>18</sup>. L'île d'Hispaniola a été l'un des points de départ de la conquête européenne des Amériques. Les puissances européennes du XVe siècle – le Portugal, l'Espagne, l'Angleterre, la France etc. – se livraient une guerre d'hégémonie et partaient à la conquête de nouvelles richesses (l'or, l'argent, les trésors etc.) en vue d'étendre leur suprématie commerciale, économique et militaire (Rogozniński, 1999). Avec les progrès de la science notamment dans le domaine de la navigation, elles ont cru possible de retrouver la route de l'Asie tout en contournant la corne de l'Afrique. Motivé entre autres par l'esprit de croisade qui y avait émergé durant les guerres contre les Arabes (Blume, 1968), un pays comme l'Espagne a eu ainsi l'idée de soutenir l'exploration en haute mer d'un certain Christophe Colomb. Une telle aventure permettrait éventuellement d'entrer dans des relations commerciales avec l'Asie, de conquérir de nouvelles terres tout en faisant de nouveaux convertis au christianisme. Ce fut dans ce contexte qu'en 1492 les Espagnols, sous l'égide de C. Colomb, posèrent les pieds pour la première fois sur la terre d'Amérique (Rotberg, 1971), (Kiple, 1984), (Watts, 1987), (Heinl, et al. 1996). Croyant toucher l'Inde, ils ont donné le nom d'Indiens aux habitants du nouveau monde<sup>19</sup>. A l'époque, la population indigène d'Hispaniola fut évaluée à environ 300.000 à 750.000

---

<sup>18</sup> Pays au relief montagneux, Haïti abrite de hautes chaînes de montagne qui représentent près de quatre cinquième de son territoire, laissant moins d'un cinquième de la superficie aux plaines (Lucien, 2009). D'ailleurs, le nom Haïti (Ayiti) donné au pays au moment de l'indépendance en 1804, fut repris aux premiers habitants de ce bout de terre, les indiens, et signifie justement « terre montagneuse ».

<sup>19</sup> Même sur son lit de mort, après quatre voyages en Amérique, C. Colomb crut encore qu'il avait découvert les rives de l'Asie du Sud-est. Les termes « Indiens » et « West Indies » utilisés aujourd'hui en référence aux premiers habitants et à cette partie du globe témoignent de cette croyance erronée. Pour une histoire de

personnes<sup>20</sup>. Au tournant de la deuxième moitié du XVI<sup>e</sup> siècle, elle a été presque complètement décimée par les travaux forcés des mines, le régime esclavagiste et la maladie. Ce génocide, le tout premier de l'histoire du nouveau monde, découlant du contact des Espagnols aux Amérindiens d'Hispaniola, allait conduire à l'importation des noirs d'Afrique pour assurer la relève de la main d'œuvre servile (Dubois, 2012), (Francisque, 1986). Commença ainsi l'épopée coloniale de l'Amérique tournée en particulier vers l'Afrique avec la mise en place de la traite des Noirs.

Les nombreuses activités des flottes espagnoles, ainsi que les comptes rendus des explorateurs en Europe ont attiré l'attention des corsaires français sur cette partie du globe<sup>21</sup>. En 1697, sous la pression, entre autres, des activités des squatteurs illégaux français sur la côte Nord-Ouest, l'Espagne, par le traité de Ryswick, a concédé la partie occidentale de l'île à la France (le futur Haïti) et gardé la partie orientale (la République Dominicaine). S'établit ainsi la société coloniale et esclavagiste de Saint-Domingue sous la domination des colons blancs français.

Grâce à la traite négrière et le mode d'exploitation à outrance de la main d'œuvre servile noire, la colonie française allait devenir la plus rentable du monde. Elle a été ainsi, à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, la plus grande productrice de sucre à l'échelle mondiale et en exportait une quantité dépassant de loin celle de la Jamaïque, de Cuba et du Brésil *combinée* (Dubois, 2012). Parallèlement, elle produisait aussi la moitié de la production mondiale de café. D'un point de vue comparatif, la colonie française de Saint Domingue a été plus rentable à la France que les treize (13) colonies de l'Amérique du Nord l'ont été à l'Angleterre. Elle rapportait à elle seule à la métropole française « plus que tous ses autres territoires d'Outre-Mer réunis » (Marcel d'Ans, 1987 : 169). On s'amusait ainsi à appeler Saint-Domingue « la perle des Antilles » pour évoquer la richesse qu'elle prodiguait à la France. Le problème est que la prospérité et le développement de Saint-

---

<sup>20</sup> Les historiens sont assez approximatifs sur l'effectif des Indiens aborigènes au moment de la découverte de C. Colomb. Le Père Barthélemy de Las Casas, un historien du 16<sup>e</sup> siècle, évalua les Indiens à environ 300.000 au contact des Espagnols (Francisque 1986). D'autres historiens parlent de 750.000 personnes environ.

<sup>21</sup> Colomb a entrepris pas moins de quatre voyages depuis la découverte en 1492. Dès son deuxième voyage en 1493 il a introduit la culture de la canne à sucre à Hispaniola (Rogoziński, 1999).

Domingue se faisaient au prix du sang des esclaves noirs. En voie de conséquence, l'opulence de la colonie portait en elle-même les germes de sa destruction.

## 1.2 Révolution et problèmes du passage à la société post coloniale et post esclavagiste

Quand en 1804, au terme de quinze années de soulèvement et de révolte contre le système colonial et esclavagiste, les esclaves noirs et les généraux (noirs et mulâtres) de l'armée indigène ont proclamé l'indépendance d'Haïti, ils n'ont pas hésité à exprimer leur rejet total du système qu'ils venaient de combattre dans l'acte de l'indépendance. Ce dernier stipule clairement que : « les généraux pénétrés de ces principes [de liberté et d'égalité] sacrés, après avoir donné d'une voix unanime leur adhésion au projet bien manifesté d'indépendance, ont tous juré à la postérité, à l'univers entier, de renoncer à jamais à la France et de mourir plutôt que de vivre sous sa domination ... » (Blancpain, 2001 :7). La radicalité de la déclaration a été à la mesure de l'atrocité et de l'abâtissement qui ont accompagné le système colonial et esclavagiste<sup>22</sup>.

La révolution haïtienne de 1791-1804 a abouti à la création d'un *Etat d'exception*. Nous parlons d'Etat d'exception dans la mesure où cette révolution a été porteuse d'un triple projet de société – ou de contre-société – dans un monde encore dominé par le système colonial et esclavagiste. Elle était en fait anticoloniale, anti-esclavagiste et antiraciste. Les problèmes qui se posaient au jeune Etat au lendemain de l'indépendance se ramenaient donc, pour la plupart, comme on va le voir, à son état d'exception. S'imposait à lui la nécessité impérieuse de se définir ou de se frayer *sa propre voie* dans un monde hostile et menaçant. Une telle entreprise exigeait des fractions oligarchiques ayant lutté pour l'indépendance un dépassement de leurs intérêts antagoniques. Or, prises, d'une part, dans les conflits et contradictions liés à leur situation sociale et, d'autre part, dans les conjonctures post coloniales et esclavagistes, les oligarchies mulâtre et noire n'ont pu résoudre les problèmes relatifs à la formation du jeune Etat d'exception. Parmi les problèmes

---

<sup>22</sup> Parmi les mesures qui témoignent de l'esprit du moment, citons par exemple l'interdiction aux blancs d'accéder à la propriété sur l'île par la constitution impériale de 1805. Cette interdiction ne sera levée qu'avec l'occupation américaine de 1915-34 (Marcel d'Ans 1987) (Francisque, 1986).

auxquels elles devaient se confronter, citons les trois grands ensembles suivants : 1) le problème de l'organisation socio-politique du pays ; 2) le problème de la définition de nouveaux rapports de production économique ; 3) le problème de l'insertion du nouvel Etat d'exception dans le monde international. Ces problèmes imbriqués du passage à la société post coloniale et esclavagiste (Hector, 2009) ont connu des dénouements malheureux du point de vue du devenir de l'État-nation au XIXe siècle.

### **1.2.1 Problèmes de l'organisation sociopolitique du pays**

L'un des premiers grands défis auxquels se confrontait le jeune Etat au lendemain de l'indépendance est celui de l'organisation socio-politique de la société post coloniale et esclavagiste. A l'époque coloniale, l'architecture sociale de Saint-Domingue a été d'une rare complexité en raison de la superposition de trois grands facteurs de différenciation des groupes et des individus qui le composaient. D'abord, il y avait à Saint Domingue une division en *classes sociales* caractérisée par la possession ou non des moyens de production. Au sommet de la pyramide sociale, il y avait les *grands blancs propriétaires*. Ils étaient, aux côtés de leurs alliés de la métropole, les maîtres du système colonial esclavagiste. Ils possédaient l'outillage colonial, y compris légal à travers le *Code noir*, une main d'œuvre abondante et soumise, des capitaux et des circuits commerciaux stables en vue d'asseoir et de parfaire leur richesse (Moïse, 2009). Au milieu de la hiérarchie sociale, il y avait les *producteurs moyens*, les petits planteurs et commerçants, les cadres des plantations qui jouissaient aussi des retombées du système et qui travaillaient à sa pérennisation tout en convoitant la position des grands blancs propriétaires. Ce groupe était composé en majorité de petits blancs, de mulâtres et d'affranchis. Au plus bas de la hiérarchie, il y avait la masse des esclaves noirs dont la seule possession était la force de travail. Parmi ces derniers, une distinction était généralement établie entre, d'une part, les *créoles* c'est-à-dire les esclaves nés à Saint Domingue, et d'autre part, les *bossales* c'est-à-dire ceux qui

étaient fraîchement arrivés d’Afrique<sup>23</sup>. Dans son article 44, le *Code noir* faisait des esclaves des « meubles », à ce titre, ces derniers pouvaient faire l’objet de toutes sortes de transactions. Ils étaient les propriétés (les biens) dont les groupes précédents pouvaient disposer à leur guise. Par conséquent, ils constituaient le seul groupe à nourrir des désirs de chamboulement total du double système colonial et esclavagiste.

Ensuite, à cette division en classes sociales s’ajoutait une *différentiation de statuts*. Ainsi à Saint Domingue il y avait les libres, les affranchis, les semi-libres et les esclaves. La liberté dans ce contexte était intrinsèquement liée à la naissance. Si vous êtes fils de blancs, vous naissez libres. Si vous êtes mulâtre (fils d’un blanc et d’une noire), vous bénéficiez d’une liberté par affiliation sanguine avec votre père, dépendamment des caprices de ce dernier (M. Hippolyte-Manigat, 1980), (Dubois, 2012). Si vous êtes noirs, vous êtes automatiquement esclaves. Les affranchis sont ceux qui ont acheté leur liberté suite aux services rendus à leurs anciens maîtres. Quant aux semi-libres, ils se recrutaient en général parmi les noirs et étaient les bras des grands propriétaires. Ils veillaient à la bonne marche des travaux sur la plantation et au rendement de celle-ci. Ils étaient, pour la plupart, les fouettards et les tortionnaires des esclaves belliqueux. Enfin, à ces deux facteurs de classe et de statut au sein de la société esclavagiste s’ajoutait une division ethnique ou raciale avec, par ordre de valeur ou de « supériorité » : les blancs, les mulâtres et enfin les noirs.

Les années de la période révolutionnaire ont imposé un changement radical à la structure de la société. On assiste, d’une part, à l’élimination totale de la classe des blancs au sommet de la pyramide sociale et, subséquemment, à l’émergence de deux nouvelles oligarchies, noire et mulâtre, constituées au fil des événements révolutionnaires. Alliées ou rivales en fonction des circonstances, ces nouvelles fractions oligarchiques allaient faire face aux problèmes de l’organisation socio-politique du pays sous un fond de conflits pour la conquête du pouvoir. Ainsi, la conjoncture socio-politique telle qu’elle se présente au lendemain de l’indépendance

---

<sup>23</sup> Cette distinction est importante dans la mesure où elle informe certaines disparités au sein de la société haïtienne contemporaine. Nous reviendrons là-dessus dans la partie consacrée à la situation actuelle de l’économie et de la société.

d'Haïti en 1804 est marquée essentiellement par deux problèmes majeurs : 1) éviter le retour des français et le rétablissement de l'esclavage dans l'ancienne colonie ; 2) définir les bases constitutionnelles du jeune Etat et de l'exercice du pouvoir.

En fait, les premiers dirigeants haïtiens (Dessalines, Christophe, Pétion, Boyer), des « virocrates » qui se sont distingués dans les rangs militaires et parmi les généraux par leur vigueur et leur prouesse (Lundahl, 2002), étaient particulièrement préoccupés par la question de la sécurité du territoire qu'ils avaient libéré et acquis par la force des armes. La menace d'un retour des français en vue de se réapproprier leur colonie perdue pesait lourdement dans le contexte post-indépendance et durant tout le premier quart du XIX<sup>e</sup> siècle, jusqu'en 1825. Offusqués et se sentant lésés dans leurs intérêts, les anciens colons et leurs associés de l'ancien régime manœuvraient pour reconquérir Saint-Domingue. Avec la Restauration (1814) et l'accession de Louis XVIII au pouvoir, les menaces directes de la France devenaient de plus en plus pressantes. Deux maîtres mots étaient à l'ordre du moment : expédition et rétablissement du système colonial et esclavagiste. Selon certains anciens colons, la révolution de Saint-Domingue était un exemple des excès de la révolution française. A leurs yeux, Haïti était la dernière province de France encore sous la domination des Jacobins et devrait tomber dans le giron de la contre révolution tout comme les autres parties de France (Dubois, 2012). De plus, ils affirmaient que la révolution de Saint Domingue était une honte pour tous les gouvernements coloniaux qui avaient, selon eux, intérêt à s'unir pour « écraser » Haïti, ce « foyer de révolte », ce « refuge de pirates et de brigands », cette « école de révolution » (op. cit. 77). À Saint Domingue, la hantise collective du retour des français imprégnait tous les esprits. Il s'est avéré impérieux de rester sur le pied de guerre. S'ouvrait ainsi une période de fortification du pays peu de temps après la proclamation de l'indépendance. Une vingtaine de forts ont été construits durant cette période, dont certains attirent aujourd'hui encore des touristes (par exemple, la citadelle la ferrière au nord dont la construction a démarré en 1805 ; les forts Jacques et Alexandre ; la crête à Pierrot dans l'Artibonite etc.).

Parallèlement à cette préoccupation d'une invasion de l'extérieur notamment française, à la mort de Dessalines en 1806, le pays allait se diviser en deux : une royauté au nord avec Christophe, ancien officier noir de l'ère de Toussaint ; et une République au Sud et à l'Ouest avec Pétion,

ancien officier mulâtre. La question de la répartition entre les élites noires et mulâtres des terres laissées libres par les anciens colons serait la cause de l'assassinat du premier dirigeant de l'Etat haïtien indépendant (d'Ans 1987 ; Barros 1984)<sup>24</sup>. Cette question a été au cœur des rivalités entre les deux fractions de l'oligarchie. La scission faite, elles ont cherché à asseoir leur pouvoir respectif, chacune sur son bout de territoire, par des accommodements constitutionnels. C'est ainsi qu'en un peu plus d'une décennie d'indépendance, de 1804 à 1816, le pays s'est vu doter de cinq (5) constitutions (en l'occurrence celles de 1805, 1806, 1807, 1811 et 1816) et a fait l'expérience de quatre régimes politiques distincts : un empire avec Dessalines (1806) ; un régime d'assemblée au Sud (le sénat de 1806) ; une royauté au Nord avec Christophe (1811-1820) ; une République autoritaire avec Pétion et Boyer (1816-1843) (Moïse, 2009) (Hector, 2009). Aucune des fractions n'a pu établir son hégémonie sur l'ensemble du territoire jusqu'à la mort de Christophe en 1820. Néanmoins, même avec la réunification du pays sous la présidence de Boyer, les mêmes spectres des luttes intestines allaient continuer à structurer les rapports au pouvoir.

Cette double conjoncture sécuritaire et conflictuelle interne du premier quart du XIXe siècle a contribué à l'orientation des politiques économiques des premières administrations. Ces politiques ont été marquées essentiellement par la nécessité de constituer et de consolider une force militaire capable, d'un côté, de lutter contre l'ennemi extérieur, et de l'autre, de contenir l'opposition de l'intérieur. Or, l'entretien d'une armée dans ce contexte particulier avait un coût important. Cela exigeait de larges revenus publics en vue d'importer les armes et équipements nécessaires pour colmater l'invasion extérieure et les révoltes ou attaques intérieures. D'où la question du mode de production économique et des rapports sociaux à mettre en place en vue de remplacer l'ancien système esclavagiste et maintenir le niveau de production économique de l'époque coloniale.

---

<sup>24</sup> Selon ces auteurs, Dessalines nourrissait l'intention de nationaliser les grands domaines dont les titres de propriétés n'étaient pas établis au delà de tout soupçon. Ce choix lui aurait valu la rancœur des élites mulâtres et de certains officiers noirs.

### 1.2.2 Problèmes de la définition de nouveaux rapports de production économique

D'un point de vue économique, le jeune Etat se trouvait confronter au problème de la définition d'un mode alternatif de production au système esclavagiste. De façon concrète, après le départ forcé des colons propriétaires, les premiers dirigeants haïtiens devaient apporter une réponse à une question en apparence simple mais complexe, du fait de ses implications économique, sociale et politique. Il s'agissait de savoir comment répartir les terres désormais vacantes des anciens colons. L'alternative à laquelle faisaient face Dessalines, Pétion, Christophe, Boyer (et avant eux, dans une certaine mesure, Toussaint) peut être présentée comme suit : d'une part, redistribuer aux masses des anciens esclaves les terres vacantes des anciens colons propriétaires, c'est-à-dire pratiquer la *minifundia* ; d'autre part, maintenir la grande propriété sous le contrôle et la direction de l'État, ou pratiquer la *latifundia*. La redistribution des terres avait une dimension symbolique forte eu égard à la liberté fraîchement acquise par la masse des anciens esclaves. Aux yeux de ces derniers, la possession d'un lopin de terre incarnait la liberté acquise aux prix de guerres sanglantes. Travailler sur des plantations pour un salaire de misère était une pauvre récompense au regard des coûts de l'insurrection. Ayant survécu les brutalités du système esclavagiste et la violence de la révolution, les anciens esclaves croyaient que la terre leur revenait de droit, comme de fait. La propriété de la terre donnerait, pour eux, tout son sens à la liberté. Ainsi, pouvoir travailler en *homme libre* sur des propriétés privées et jouir entièrement des fruits de son travail constituaient non seulement une « préférence », mais une « exigence sociale » des anciens esclaves.

A l'opposé, l'agriculture et son pilier, le commerce extérieur, constituaient le fondement de la richesse nationale à l'époque coloniale. On se rappelle que, durant cette période, l'économie se fondait sur des échanges commerciaux grâce au travail servile dans les grandes plantations des masses noires. Ces dernières produisaient des denrées d'exportation comme le sucre, le café, le coton et l'indigo dans une économie tournée vers l'extérieur. Donc, dans l'objectif de ramener la production nationale à son niveau de productivité colonial, la grande propriété apparaissait incontournable aux premiers dirigeants. Les tentatives systématiques de ces derniers, de 1793 jusqu'au code rural de Boyer en 1826, de maintenir l'économie de plantation illustrent

l'importance de ce choix politique (Hector, 2009)<sup>25</sup>. Néanmoins, la question était de savoir comment amener des individus désormais libres à abdiquer à leur liberté au nom du principe d'efficacité économique. Quelle était la *désirabilité sociale* de cette entreprise publique ? Même en concédant aux dirigeants haïtiens les plus nobles intentions quant au choix de la grande propriété foncière, il demeure difficile, d'un point de vue rétrospectif, de trouver des arguments capables de convaincre les anciens esclaves de travailler pour le compte « d'autres maîtres », noirs ou mulâtres<sup>26</sup>. N'ont-ils pas été soumis aux mêmes traitements abjects que les autres ? N'ont-ils pas lutté pour la liberté au même titre que ceux qui désirent être leurs nouveaux maîtres ? Que dire ou que faire de l'aspiration à « l'égalité de tous », qui était hier encore l'un des *leitmotivs* de la révolution ? La situation post-coloniale et post-esclavagiste ne se prêtait aucunement à l'application d'un modèle économique préfabriqué ou fondé sur un système de hiérarchie sociale, de domination et d'exploitation. Un tel modèle avait une saveur coloniale et esclavagiste trop épicée pour être au goût des masses des anciens esclaves.

Les efforts de reconduire l'économie de plantation ont donc soldé par des échecs. Pendant un certain temps, un *système de fermage*, dans lequel les travailleurs agricoles étaient attachés à leurs plantations, qu'ils ne pouvaient abandonner sous peine de sanction, s'est substitué au système esclavagiste antérieur (Lundahl, 2002). Néanmoins, souffrant d'un déficit de légitimité

---

<sup>25</sup> Durant et après la période révolutionnaire (1791-1804), les dirigeants ont essayé de mettre en place plusieurs méthodes d'organisation des relations de travail et d'utilisation de la main d'œuvre abondante des anciens esclaves. On peut citer notamment: le « colonat partiaire » de Santhonax à Toussaint Louverture ; le « caporalisme agraire » de Dessalines et de Christophe ; le « système de métayage » sous Pétion ; le « système de moitié » dans le cadre du code rural de Boyer (Lundahl, 2002) (Hector, 2009).

<sup>26</sup> A côté de la logique d'efficacité économique relative au maintien de la grande plantation, se pose aussi la question des intérêts mal dissimulés des nouvelles élites noires et mulâtres confondues, qui constituaient la « nouvelle aristocratie politico-militaire » (L.-J. Pierre, 1997). Le droit à la propriété, haut lieu à la fois symbolique et réel de la liberté, se heurtait aux barrages des intérêts des nouvelles élites. Difficile, dans ces conditions, d'appréhender l'obscur volonté des dirigeants de maintenir la grande plantation ou le *latifundisme* comme mode de production économique. Ce choix est-il lié au désir de conserver le modèle colonial d'une économie d'exportation en vue du bien-être collectif ? Ou est-il motivé par l'envie de consolider les privilèges des nouvelles catégories sociales au pouvoir au détriment des masses ? Pour une discussion voir : (Hector, 2009) ; (Barthélemy, 1989) ; (Temple, 2004).

aux yeux des masses, ce système s'est vite effondré. En 1809, Alexandre Pétion, alors président de l'Ouest et du Sud du pays, libère les travailleurs des plantations et commence à redistribuer la terre à ses officiers et soldats. Environ une décennie plus tard, le royaume du nord adopte la même politique.

Les auteurs qui analysent cette tranche de l'histoire d'Haïti voient en général dans l'effondrement de l'économie de plantation la cause ultime du sous-développement du pays au XIXe siècle. Par exemple, un auteur comme Hector soutient que « le triomphe ultérieur sur l'ensemble du territoire de la voie en application dans l'Ouest et le Sud [le morcellement de la propriété] constitue bien le fondement spécifique de l'établissement du sous-développement du pays pendant tout le reste du XIXe siècle » (Hector, 2009 : 110). Dans la même lignée, Lundahl voit dans l'établissement de la petite propriété la cause de la « désintégration de l'économie ». Dans ces conditions, dès les années 1840, Haïti pouvait être qualifié, selon lui, de « pays de paysans » (Lundahl, 2002 :257). En fait, l'effondrement de la principale source de revenus pour les dirigeants a entraîné, comme l'observe Lundahl (op.cit.), des effets en chaîne dans la vie politique. À mesure que l'on redistribuait des terres, les revenus sur les propriétés foncières diminuaient de plus en plus drastiquement. Le lopin marginal de terre à cultiver étant illimité, les paysans ont eu accès à la terre à un coût pratiquement nul. En voie de conséquence, les élites ne pouvaient soutirer des masses un revenu substantiel en les concédant des terres. Faisant face à une telle situation, elles ont abandonné peu à peu la terre pour s'improviser une vie dans le milieu urbain. Selon Lundahl, cet abandon de la terre a conduit les groupes sociaux les plus ambitieux à trouver un moyen alternatif de s'enrichir. Ils ont trouvé cette alternative dans la politique. Depuis, la conquête du pouvoir politique est entreprise en vue d'accéder à la richesse, aux moyens des impôts et des emprunts gouvernementaux. La politique devient, dans ces conditions, une pure compétition à la spoliation (op. cit). C'est ce décor, inauguré, selon Lundahl, à partir de 1809, qui va se raffiner durant toute la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à l'occupation américaine en 1915.

Dans son ouvrage *Le Pays en dehors. Essai sur l'Univers Rural Haïtien*, Barthélemy (Barthélemy, 1989) montre, sur la base d'une hypothèse fort attirante, comment l'aversion pour toute forme de domination et d'exploitation a conduit la masse des anciens esclaves – esclaves

de première génération appelés *bossales* par opposition aux *créoles* – à se replier sur elle-même et se construire d'autres catégories d'organisation sociale que celles de la domination ou de la hiérarchie, qu'elle soit militaire, religieuse, ethnique ou politique. Selon Barthélemy, le modèle de société autorégulé que se donnent les *bossales* se refuse à toute culture de domination. Sous ce regard, le refus de la grande plantation se lit comme refus du système de domination qui le sous-tend. Rendant compte du mouvement des *bossales* dans la continuité de Barthélemy, Temple écrit : « il ne s'agit pas de la résistance des laissés pour compte ou des victimes de la dialectique coloniale, mais d'un mouvement d'une partie de la société fascinée par un autre pôle de développement que celui des colons » (Temple, 2004). Dans la même lignée, un auteur comme Hector note que deux voies principales s'offraient à Haïti dans sa quête de développement économique. D'abord, la « voie démocratique paysanne » qui consiste à distribuer la terre aux paysans et cultivateurs dans une logique de gestion de la terre par ceux qui la travaillent. Ensuite, la voie de « l'aristocratie terrienne », celle des grands propriétaires féodaux entretenant un rapport de servage avec les paysans qui travailleraient ainsi sur des terres ne leur appartenant pas (Hector 2009 : 110).

Il apparaît clair, aujourd'hui, qu'aucune de ces voies n'a pu véritablement s'imposer, ce qui n'est pas sans conséquence sur le développement économique du pays. Le défaut d'un traitement adéquat de ce dossier épineux a été historiquement, et continue d'être encore, une cause fondamentale de fractures sociales et d'un revers de développement. Ces fractures se manifestent, entre autres, sous forme d'intenses conflits terriens – tels qu'on les a connus, par exemple, dans les plaines de l'Artibonite – entre groupes de paysans et de grande famille propriétaire. Par exemple, Lévy observe que les grands moments d'instabilité politique et de changements de pouvoir de la deuxième moitié du 20<sup>e</sup> siècle sont ponctués par des affrontements entre groupes du système foncier : 1957, 1971-1975, 1986, 1991, 1994. Ces dates correspondent, comme l'a souligné l'auteur, à des événements majeurs de la vie politique du pays : arrivée de François Duvalier à la présidence, mort de François Duvalier, chute de Jean Claude Duvalier, coup d'État militaire, retour du président Aristide. Les enjeux fonciers sont si profonds et sensibles qu'ils s'éclatent presque automatiquement avec un changement de pouvoir. Ce dernier est l'occasion de reprises de terres par un camp ou un autre, souvent dans la violence la plus

brutale. L'une des conséquences immédiates de cet état de fait est l'impossibilité de projeter un plan d'investissement sur le long terme dans le secteur agricole.

### **1.2.3 Problèmes de l'insertion du jeune Etat dans le monde international et la dette de l'indépendance**

La naissance d'un Etat noir indépendant sur les ruines d'une ancienne colonie et dans un monde dominé par le racisme, le colonialisme et l'esclavage a été considérée comme une menace par les puissances esclavagistes. Le tout jeune Etat haïtien, comme le mauvais exemple qu'il fallait réprimander, allait faire face aux hostilités des puissances coloniales et esclavagistes de l'Europe et des Etats-Unis durant au moins toute la première moitié du XIXe siècle. Elles ont imposé un blocage politique et diplomatique à l'Etat haïtien tout en gardant des relations commerciales informelles avec celui-ci, quand les échanges étaient en leur faveur (Trouillot, 1990). Parmi les puissances internationales qui ont refusé, pendant plus d'un demi-siècle, de reconnaître l'indépendance d'Haïti, nous nous focaliserons sur les Etats-Unis d'Amérique et le Vatican. Le refus de reconnaissance de l'indépendance par ces Etats a eu un impact particulier sur le jeune Etat noir.

Dès 1822, les Etats-Unis ont formellement reconnu tous les pays des Amériques qui se sont libérés de la tutelle espagnole. Cependant, une succession de parlementaires américains, de sénateurs et de présidents se sont véhément opposés à la reconnaissance de l'Etat Haïtien (op. cit.). Ils ont réussi dans leur dessein, en dépit du fait que les dirigeants révolutionnaires haïtiens entretenaient de bonnes relations commerciales avec beaucoup de commerçants américains. Venant des Etats-Unis, ce refus de reconnaissance apparaît paradoxal pour plusieurs raisons. D'abord, les Etats-Unis et Haïti ont été les deux premiers pays libres et indépendants de l'Amérique. Ils se sont tous les deux dressés contre le colonialisme européen, britannique et français. Ils ont aussi tous les deux, officiellement, dans leur acte d'indépendance respectif (celui des Etats-Unis du 4 juillet 1776 – celui d'Haïti du 1er janvier 1804) proclamé la liberté et

l'égalité pour tous, à l'encontre du *statu quo* des anciennes métropoles<sup>27</sup>. Ensuite, sous le gouvernement de Toussaint Louverture et, plus tard, de Dessalines, les deux pays entretenaient de bonnes relations commerciales. Elles consistaient en échanges de produits tropicaux contre des armes et des munitions pour faire face à une éventuelle reconquête du territoire par la France (Auguste, 1979). Un contingent de noirs venant de Saint-Domingue (incluant le jeune officier Henri Christophe qui allait devenir roi de la partie nord du pays) avait même combattu pour l'indépendance américaine contre les britanniques à Savannah (Trouillot, 1990). Après la proclamation de l'indépendance d'Haïti, le gouvernement de Pétion a envoyé à Chalmette (New Orleans) en 1812, un contingent haïtien de 150 soldats en vue d'aider les américains dans leur seconde guerre d'indépendance contre l'Angleterre (Léonard, 2003)<sup>28</sup>. Cependant, les Etats-Unis étaient prêts à occulter tout cela en raison d'une part, de l'importance de l'esclavage pour leur économie, et d'autre part, de la force du racisme américain de l'époque. De plus, l'isolation officielle d'Haïti constituait un choix économique stratégique en vue de gagner des avantages des échanges informels avec le jeune Etat. Tandis que les gouvernements américains adoptaient une politique d'ostracisme à l'égard d'Haïti, leurs commerçants profitaient énormément du commerce inégal et informel avec le pays. Le fait est que la proximité d'Haïti avec les Etats-Unis en faisait une basse-cour pour écouler des produits américains. Par exemple, au tournant de l'année 1821, 45 pourcent des importations d'Haïti provenaient des Etats-Unis. Par comparaison, l'Angleterre occupait la seconde place avec 30 pourcent, et la France venait en dernière position avec 21 pourcent (Trouillot, 1990). Vers les années 1850, les importations d'Haïti en provenance des Etats-Unis dépassaient en valeur celles du Mexique. Dans ces conditions, les américains avaient peu de motivations à reconnaître l'indépendance d'Haïti. D'ailleurs, même après la reconnaissance de l'indépendance d'Haïti par la France, ils ont persisté dans leur refus. Le jeune *Etat d'exception* aura donc attendu jusqu'en 1862 – soit deux ans avant l'abolition officielle de

---

<sup>27</sup> Contrairement à Haïti, l'indépendance américaine n'impliquait pas la fin de l'esclavage aux Etats-Unis. Pendant environ quatre-vingt-dix (90) ans après son indépendance, l'esclavage était toujours pratiqué sur le territoire américain. Cette situation a sans doute joué un rôle important dans la reconnaissance tardive par les Etats-Unis de l'indépendance haïtienne qui était elle-même couplée d'une abolition totale de l'esclavage.

<sup>28</sup> Sur les relations d'Haïti avec l'extérieur après l'indépendance voir aussi, (Coradin, 1988), (Etienne, 1982), (David, et al. 2001).

l'esclavage sur le territoire américain – pour voir son indépendance acceptée par son « homologue » de résistance et de lutte contre le colonialisme.

Le deuxième Etat dont le refus de reconnaissance a eu un impact fort pour Haïti est le Vatican. En dépit des demandes répétées des dirigeants haïtiens, qui se réclamaient d'ailleurs catholiques, le Vatican a refusé, pendant plus de cinquante ans, de reconnaître l'indépendance d'Haïti. Ce dernier a payé, comme on va le voir, d'un lourd tribut ce refus, à la fois du point de vue de son développement interne et de ses relations avec l'extérieur (Trouillot, 1990). Du point de vue du développement interne, le refus du Vatican a eu un effet considérable sur l'éducation dans le pays. Il a réduit les chances du jeune Etat de jouir d'un système d'éducation solide et formelle. En fait, comme le note Trouillot, dans l'Europe catholique, les ordres religieux ont été le fer de lance d'un système d'éducation formelle (op. cit.). Fraichement sorti de l'esclavage avec une population majoritairement non éduquée, Haïti avait désespérément besoin de l'aide des missionnaires chrétiens dont la réputation dans le domaine de l'éducation était notoire. Saint-Domingue n'a jamais connu un système formel d'éducation et seul un petit nombre de mulâtres, et encore moins de noirs, parmi les plus riches, ont été scolarisés en Europe. Après l'indépendance, Christophe dans le royaume du Nord avait entrepris de développer une large infrastructure éducative. Pour lui, l'éducation était, après la religion et la liberté, le bien le plus précieux qu'on puisse offrir à une population. Il souhaitait donc la vénérer (Dubois, 2012). Cela a pris plus de dix ans à Christophe pour établir ses projets en éducation. Entretemps, en 1816, Pétion dans le Sud a fait venir trois professeurs de France et fondé une prestigieuse école secondaire, le Lycée Alexandre Pétion (l'une parmi les écoles publiques les mieux réputées, aujourd'hui encore dans le pays). Les projets concrétisés de Christophe en éducation allaient finalement dépasser ceux de Pétion. Ainsi, entre 1816 et 1820 treize écoles fonctionnaient dans le royaume du Nord (op. cit.). Néanmoins, ces efforts étaient loin d'être suffisants pour sortir le pays du déficit d'éducation en vue de son développement. Les écoles établies par Pétion et par Christophe visaient en priorité les élites urbaines (Trouillot, 1990). De plus, les dirigeants qui leur ont succédé ne nourrissaient pas la même ambition pour éduquer la population. Par exemple, Boyer, le successeur de Pétion qui a réunifié le pays, n'a pas fait grand-chose pour encourager l'éducation. Durant un quart de siècle au pouvoir (1818-1843) il a construit dix écoles, chacune avec un total d'environ cent élèves et un professeur, pour une population d'au moins 700,000

personnes (Schoelcher, 1843). Dans ces conditions, la reconnaissance de l'indépendance par le Vatican aurait permis à Haïti de bénéficier, dans la lignée de la longue tradition d'action de l'église, de la volonté, du savoir-faire et des connaissances des missionnaires en vue d'établir un système d'éducation publique et ouvert à tous dans le pays. Il aura fallu le concordat de 1860, par lequel l'église catholique a formellement reconnu l'indépendance d'Haïti, pour voir une ébauche de créations d'écoles (dites congréganistes) répondant aux nécessités d'une éducation formelle. Entre temps, les élites urbaines avaient déjà orienté le système d'éducation de telle sorte qu'il serve leurs besoins propres (Trouillot, 1990). Commentant la situation de l'éducation par rapport au développement du pays, Schoelcher fait remarquer qu'un peuple privé de scolarisation à qui on demande de faire du progrès est comparable à un homme dont les bras ont été coupés à qui on demande de travailler dans les champs (cité par Dubois op. cit. p. 96).

Le deuxième impact du refus de reconnaissance de l'indépendance par l'église catholique concerne les relations extérieures d'Haïti. L'absence de liens formels entre Rome et le jeune Etat renforce le mépris des étrangers à son égard. Ces derniers voyaient dans cette hésitation du Vatican une preuve supplémentaire de la barbarie de ce peuple. Selon Trouillot « l'indifférence du Vatican a clairement entravé l'intégration économique et politique d'Haïti en Amérique latine. Etant donné le refus des Etats-Unis d'admettre Haïti dans la communauté des Etats américains, seul le soutien papal aurait pu encourager les nouveaux gouvernements de l'Amérique Latine catholique à défier la position américaine » (Trouillot, 1990 : 51).

Les dirigeants haïtiens ont compris, malgré eux, que l'indépendance, dans un monde raciste, colonial et esclavagiste, n'était pas une attribution qu'on s'octroyait à soi-même. Ils cherchaient donc à l'obtenir des grandes puissances par des négociations, des lobbies, des offres d'avantages commerciaux etc. Mais, face à l'état de solidarité entre puissances coloniales et esclavagistes, il semblait de bon ton d'entrer en pourparlers avec l'ancienne métropole en vue d'arriver à un compromis sur la reconnaissance d'Haïti comme un Etat à part entière. Du côté de la France, au tournant de la première décennie de l'indépendance, les anciens colons renforçaient les pressions sur leur gouvernement en vue de regagner le contrôle de Saint Domingue. Or, il était de plus en plus évident que la reconquête de Saint Domingue était une entreprise puérile. Les souvenirs de l'échec de l'armée napoléonienne étaient encore très présents dans les esprits. Après

l'indépendance et la perte totale du contrôle de Saint-Domingue, la plupart des anciens colons souhaitaient revenir au temps du compromis, quitte à partager le pouvoir avec les leaders noirs. Ils regrettaient en fait l'attaque de Napoléon contre Toussaint Louverture dont le régime leur offrait une possibilité de garder leurs plantations coloniales. Ainsi, l'idée était d'entrer en pourparlers avec les nouveaux dirigeants haïtiens pour arriver à un arrangement du type *louverturien* et, voire même peut être, faire d'Haïti un « protectorat français » (Dubois 2012 : 78).

En 1814, le ministre français de l'économie, un ancien gouverneur de la colonie de Saint-Domingue, envoie des commissaires en Haïti en vue de commencer les négociations. La délégation propose à Pétion et à Christophe de replacer Haïti sous le contrôle de la France. Christophe fait arrêter et exécuter l'un des commissaires après avoir découvert les intentions réelles (mise sous protectorat et rétablissement de l'esclavage) de la mission. De ce point de vue, on pourrait dire que cette première mission a échoué tragiquement. Cependant, elle a accouché d'une idée qui allait peser lourd dans ses conséquences sur toute l'économie de la jeune nation et sur son développement. En effet, c'est lors de cette mission qu'on a évoqué pour la première fois la possibilité qu'Haïti paie une indemnité à la France en vue de la reconnaissance de l'indépendance. Selon Pétion, qui aurait proposé l'idée, Haïti pourrait ainsi acheter cette reconnaissance et sortir de l'isolement politique et diplomatique une fois pour toute (Blancpain, 2001), (Dubois, 2012).

Vers le milieu des années 1820, les anciens colons exilés, comprenant qu'ils ne pourraient jamais revenir à Saint Domingue pour se réapproprier leurs plantations, ont redoublé d'énergie pour demander au gouvernement français des compensations pour leur perte. En 1825, le roi de France, Charles X, revenant sur la proposition de Pétion, émet une ordonnance selon laquelle la France reconnaîtrait l'indépendance d'Haïti, si celui-ci acceptait de payer une indemnité aux anciens colons. En vue de porter le gouvernement haïtien à l'accepter, le libellé de l'ordonnance était tourné autour de la question de l'*isolement total* d'Haïti. L'ordonnance comprenait trois articles. Selon le premier, les ports de la partie française de Saint-Domingue seraient dorénavant ouverts au commerce international avec des tarifs égaux et uniformes pour tous les pays, sauf pour la France qui bénéficierait d'un tarif réduit de moitié par rapport au tarif standard. Selon le

deuxième article, les dirigeants haïtiens devaient déposer dans la trésorerie française 150 millions de francs, payables en cinq versements (1825-1830) à commencer en décembre 1825. Selon le troisième article, sous de telles conditions, la France accepterait de concéder l'indépendance totale et complète au gouvernement de la partie française de l'île (op. cit), (Blancpain, 2001). Pour être certain que l'offre serait acceptée, le gouvernement français brandissait la menace de « l'interruption de tout le commerce maritime ». Une armada de 14 bateaux de guerre français arriveraient sur les rives d'Haïti, prêts à bloquer toute forme de circulation maritime, et ce blocus ne se lèverait que lorsque l'île se « soumettrait sans conditions, à la suprématie de la France » (Dubois 2012 :99). Devant de telles conditions, il n'y avait plus de compromis possibles. Le gouvernement haïtien pouvait soit accepter les termes de l'ordonnance, soit se préparer à entrer en guerre avec la France.

La possibilité d'obtenir la reconnaissance de l'indépendance du pays, et donc de développer des relations commerciales à titre d'égal avec les puissances européennes et les Etats-Unis, était sans doute l'aspect le plus important qui a conduit le président Jean-Pierre Boyer à accepter les termes de l'ordonnance. Un futur sans ostracisme, sans isolement politique, diplomatique, commercial, éducatif miroitait aux yeux du gouvernement haïtien. De plus, le président croyait qu'Haïti allait pouvoir payer l'indemnité. Le pays était productif du point de vue agricole, exportant du café et des bois de teinture à côté d'autres produits. Il espérait aussi que les commerçants français reviendraient au pays après la signature de l'accord et le commerce exploserait. Il s'imaginait même qu'avec un peu de discipline et de contrôle la population pourrait être reconduite à la culture de la canne à sucre, ce qui renforcerait les exportations et aurait des retombées sur la culture du café. Aussi a-t-il accepté les conditions de l'ordonnance. Parmi les mesures internes du gouvernement en vue d'honorer sa dette, on retiendra notamment l'édiction d'un « code rural » le 6 mai 1826 dont l'objet était d'inciter les paysans au travail, de punir la paresse et le vagabondage. Blancpain voit dans cette législation une « curieuse » réglementation de la vie privée – appliquée de surcroît seulement à une catégorie de la population – pour un pays qui se voulait une république de citoyens libres (Blancpain, 2001). Selon ce code « toute personne fixée dans les campagnes comme agriculteur qui sera trouvée un jour ouvrable et pendant les heures de travail dans l'inaction ou en courses de promenade sur les chemins publics sera considérée comme oisive, sera en conséquence arrêtée et conduite chez le juge de paix qui l'enverra en

prison pendant 24 heures pour la première fois et, en cas de récidive, aux travaux publics de la ville... » (cité par Blancpain, 2001 : 63). Certains, dont Blancpain, voient dans ces mesures coercitive à l'encontre du monde rural la base de la constitution du *pays en dehors* évoqué antérieurement et dont parle l'anthropologue et sociologue haïtien Barthélemy (Barthélemy, 1990).

Ces mesures internes auxquelles il faut ajouter des mesures externes n'ont pas abouti aux résultats escomptés. En vue de faire face à la première échéance de l'indemnisation, Boyer a dû contracter une dette de 30 millions de francs à des intérêts annuels de 6% – auprès de la banque française, Gandolphe et Cie – qu'il devait payer pendant vingt-cinq ans. Cependant, la banque a chargé un frais additionnel de 20% juste pour débloquer les fonds. Donc, en réalité seulement 24 millions de francs ont été débloqués pour payer l'indemnité. L'Historiographie haïtienne retient cette combinaison d'obligations sous le nom de la « double dette de l'indépendance » (Pierre-Charles, 1993), (Trouillot, 1990), (Blancpain, 2001), (Dubois, 2012). En fait, d'une part, le trésor public devait payer initialement à la France des annuités, de 30 millions de francs chacune, sur une période de cinq ans ; d'autre part, il devait faire face au service intérêt-capital de la dette contractée auprès de la Maison Gandolphe et Cie, pour le versement de la première annuité. Le gouvernement haïtien allait vite se rendre compte de l'incapacité du jeune Etat à honorer ses obligations. Et de fait, en 1838 il a négocié une révision à la baisse du solde de l'indemnité qui est passé à 60 millions de francs payables sur une période de trente ans. En somme, l'indemnité payée par l'Etat haïtien au dernier centime jusqu'en 1883 a été de 90 millions de francs.

La conséquence de cette dette sur l'accumulation de capitaux financiers de la nation a été considérable. Pendant au moins cinq ans (entre 1839-43) près de 60% des recettes de l'Etat étaient affectées à l'amortissement et le payement d'intérêt de la dette externe (Lundahl, 1979). Comme si cela ne suffisait pas, en mai 1842, un tremblement de terre, suivi de pillages, a endommagé les villes du nord telles le Cap haïtien, Port-de-Paix, Fort Liberté (Blancpain, 2001). Quelques six mois plus tard, en janvier 1843, un incendie ravage Port-au-Prince. Puis, comble de l'infortune, une insurrection éclate en 1843 dans le sud du pays conduisant le président Boyer à l'exil. On a dû donc suspendre les paiements qui allaient être repris en 1849. Ces mésaventures liées, entre autres, aux tensions politiques alternant émeutes, incendies, pillages, exécutions

sommaires allaient continuer de creuser l'abîme du sous-développement du jeune Etat noir du nouveau monde.

En somme, le processus de rationalisation de l'économie haïtienne au cours du XIXe siècle souffrait fortement de l'absence d'investissements étrangers et donc de capitaux externes (Lundahl, 1979). Cette absence d'investissements étrangers est due notamment à l'isolement diplomatique de l'Etat haïtien de la scène internationale. Les historiens s'accordent à reconnaître les conséquences négatives pour le développement de l'économie de l'ostracisme dont a été l'objet la jeune nation sur l'échiquier international. D'un côté, les anglais voyaient dans l'existence d'une nation d'anciens esclaves noirs dans les caraïbes une menace pour la stabilité de leurs colonies dans cette partie de l'Amérique. D'un autre côté, ni les Etats-Unis, ni l'Espagne n'ont rien fait pour aider Haïti à résoudre son problème de capitaux (Lacerte, 1975), (Logan, 1941), (Logan, 1968), (Lundhal, 1979). Dans ces conditions, le « destin » du jeune Etat haïtien semblait être scellé, tôt après son indépendance.

### **1.3 L'Etat haïtien au XIXe siècle: prédateur ou corrompu ?**

La notion d'Etat prédateur est largement utilisée notamment dans des travaux où l'on s'intéresse aux différents modes d'institution de l'Etat. Contrairement à la théorie de l'Etat comme émanation d'un contrat social ou d'une décision collective, celui-ci est né, selon certains, d'un acte de violence (Euzent et Martin, 1984), (Salerno, 1988), (Raico, 1997). Dans cette optique, il est l'invention d'un groupe de *prédateurs* opposés au groupe des producteurs ou *spoliés*<sup>29</sup>. On retrouve une telle distinction dans l'économie politique des libéraux français du XIXe siècle qui rappellent à ce titre que les empires grecs et romains vivaient de l'esclavage et de la spoliation des vaincus ; ou que le féodalisme trouvait son fondement dans un système de spoliation des paysans par les élites militaires nobles [voir par exemple (Hoppe, 1988), (Rothbard, 1982)]. Plus près de nous, Volle soutient la même idée quand il définit la « prédation » comme une relation

---

<sup>29</sup> Pour un développement sur l'Etat prédateur voir le papier en ligne sur le site [www.eauli.net/decouvrir/mots/etat.htm](http://www.eauli.net/decouvrir/mots/etat.htm), consulté le 12 avril 2013.

dans laquelle l'une des deux parties impose une transaction à l'autre qui ne perçoit dès lors aucune contrepartie (Volle, 2007). L'auteur s'en tient ainsi à l'usage du mot prédateur dans la langue courante qui le définit comme celui « qui vit de proie », la proie étant « 1) ce que les animaux carnassiers ravissent pour leur nourriture ; 2) le butin fait à la guerre ; 3) toute chose dont on s'empare avec violence ; 4) celui qui est persécuté par un autre » (*Dictionnaire de la langue française* de Littré).

Dans un registre un peu différent, Galbraith voit dans l'Etat prédateur une coalition de puissants lobbies industriels qui rend caduque la vieille opposition entre néolibéraux, défendant le marché libre d'un côté, et les forces de gauche, censées défendre l'Etat interventionniste et régulateur, de l'autre. Selon Galbraith, loin de limiter son emprise sur l'économie, l'Etat prédateur l'approfondit pour la mettre au service d'intérêts privés. L'auteur parle ainsi de la « république-entreprise » complètement soumise aux intérêts des lobbies et d'une nouvelle classe prédatrice. Cette prédation sape, selon lui, les bases de l'économie de marché dont elle serait l'exact opposé (Galbraith, 2009). Cet exemple montre que la notion d'Etat prédateur peut prêter à des considérations idéologiques qui rendent complexe sa manipulation.

Par ailleurs, si la notion d'Etat prédateur évoque en général des pratiques qui sont condamnables d'un certain point de vue (celui des spoliés, par exemple), il est difficile d'établir une équivalence entre d'une part, la prédation et, d'autre part, la corruption proprement dite. En d'autres termes, un État prédateur n'est pas, à notre sens, nécessairement corrompu. S'il est aisé de caractériser un *Etat* comme prédateur, en se basant notamment sur ses choix de politiques publiques, il est plus difficile, comme on va le voir, de parler d'*Etat corrompu*. La raison est liée à la nature de la corruption qui, par définition, est un acte de déviance en vue de ses propres intérêts. Sous ce couvert, l'Etat en tant qu'entité juridique constituée et relativement permanente, à distinguer ici du gouvernement, ne saurait être qualifié de corrompu que par un raccourci analytique dont le fondement est plus que problématique. Un auteur comme Hope fait remarquer que l'Etat prédateur peut chercher à légitimer son existence en manipulant les préférences politiques des spoliés, en redistribuant leur richesse entre eux ou en protégeant le droit et la coutume. Plutôt que d'imposer par la force et la peur des représailles son contrat coercitif, l'Etat prédateur peut chercher une stabilisation de l'organisation par la manipulation des jugements et

évaluations des coûts et avantages de son action. Il peut ainsi utiliser la propagande, monopoliser la production d'information, contrôler la production littéraire, philosophique et scientifique, développer la censure etc. Il peut se faire ainsi maître de la *formation des croyances ou des systèmes de représentation* en maîtrisant le flux d'information circulant sur le territoire (Hope, 1988). Ayant à l'esprit ces paramètres, nous allons tenter de caractériser l'Etat haïtien du XIXe siècle. Nous limiterons notre utilisation de la notion *d'Etat prédateur* à l'usage qu'en fait Lundahl dans son œuvre intégrant le fait historique au modèle économique. Dans un second temps, nous analyserons les critères de définition de la corruption et essayerons de voir, plus loin, dans quelle mesure l'Etat haïtien du XIXe peut être caractérisé comme corrompu.

### **1.3.1 Le modèle de Lundahl de l'Etat prédateur et son application au cas d'Haïti**

Dans son ouvrage *Peasants and poverty. A study of Haiti*, l'économiste suédois Lundahl propose une modélisation économique de l'Etat prédateur. Au regard de Lundahl, l'Etat prédateur se caractérise essentiellement par une situation dans laquelle le dirigeant module son comportement en fonction d'un équilibre à trouver entre ses préoccupations de sécurité d'une part, et de revenu, d'autre part. Autrement dit, la fonction d'utilité du dirigeant est une composante de deux éléments fondamentaux : son revenu net et la probabilité qu'il demeure au pouvoir (Lundahl, 1997), (Lundahl, 2002). La taille de l'administration du dirigeant affecte à la fois son revenu net et la probabilité qu'il reste au pouvoir. A mesure que la taille de l'administration augmente, le potentiel du dirigeant à taxer les citoyens ou à collecter les impôts augmente aussi, tout comme augmentent les coûts des activités du gouvernement (par exemple, plus de fonctionnaires à payer). D'un autre côté, l'augmentation de la taille de l'administration fait augmenter aussi, à *un taux décroissant*, la sécurité du gouvernant. En d'autres termes, au-delà d'un certain seuil dans la taille de l'administration, la sécurité commence à décroître<sup>30</sup>. La raison est que la probabilité de

---

<sup>30</sup> Cette hypothèse se fonde sur l'idée que les activités du gouvernement, notamment en ce qui concerne la sécurité, sont soumises à la loi des rendements décroissants. En économie, la loi des *rendements marginaux décroissants* renvoie à la tendance qu'un certain effort développé en vue de la réalisation d'un projet quelconque baisse en effectivité une fois atteint un certain seuil. Une illustration micro-économique classique de cette loi a été trouvée dans la situation du fumeur impénitent. Ses premières cigarettes de la journée tendent à maximiser la satisfaction

coups (d'Etat, de force) de l'intérieur augmente avec l'augmentation de la taille de l'administration<sup>31</sup>. Car des factions se créent au sein du gouvernement, ce qui devient de plus en plus difficile à contrôler par le gouvernant.

De façon générale, la question se pose de savoir comment le dirigeant, partagé entre la nécessité d'augmenter ses revenus et sa sécurité, s'y prend pour maximiser son utilité. En vue de la maximisation de son utilité, le gouvernant détermine d'une part, la taille optimale de l'administration et d'autre part, le niveau optimum d'impôt. La taille optimale de l'administration est atteinte quand la contribution marginale à la sécurité du gouvernant est égale à la perte marginale du revenu net de ce dernier. Quant au niveau optimum d'imposition, il correspond à celui qui maximise le revenu national. En d'autres termes, il permet de financer l'emploi optimum<sup>32</sup> dans le secteur public et rien d'autre. Selon Lundahl, un gouvernant bienveillant, c'est-à-dire soucieux du bien du peuple, choisira ce niveau d'impôt. Qu'en est-il d'un gouvernement prédateur ? Agira-t-il de la sorte ? Si oui, répond l'auteur, les implications en termes de distribution seront différentes.

---

qu'il en retire. À un certain point, sa courbe de satisfaction commence à décliner de telle sorte que le taux de satisfaction de chaque cigarette de plus (satisfaction marginale ou par unité) est inférieur à celui de la cigarette fumée antérieurement. Si le fumeur persiste, il peut en résulter des maux d'estomac, d'où l'autre nom de cette loi : « loi de l'augmentation des coûts relatifs » (increasing relative cost). Dans notre cas, l'augmentation de la taille du secteur public arrivera à un point où chaque personne de plus employée par l'État aura un rendement qui diminue.

<sup>31</sup> Dans la discussion du modèle de Findlay et Wilson que propose Lundahl dans l'article de 1997, il apparaît clairement que l'augmentation de la taille du secteur public a, sur la production du secteur privé, un effet négatif – celui d'enlever à ce secteur de la main-d'œuvre – qui doit être compensé par une contribution positive à la productivité. Le revenu national est maximisé quand les influences de ces deux forces (publiques et privées) sont marginalement équilibrées. Dans le texte de 2002, on peut supposer que ces mêmes hypothèses restent valides, même si l'auteur n'y met pas d'emphasis particulière.

<sup>32</sup> Le « niveau optimum d'emploi » est le point qu'on ne doit pas dépasser si l'on ne souhaite pas arriver aux rendements décroissants. En dessous de ce point on est sous-administré, et au-delà, le gouvernement devient moins efficace. Le niveau optimum d'emploi est donc le point d'équilibre pour la maximisation de l'effectivité, *toute chose égale par ailleurs*.

Un gouvernant bienveillant utiliserait les impôts uniquement pour ses charges salariales. Le prédateur, au contraire, se donne pour objectif la maximisation de ses propres gains. S'il est libre de fixer le niveau d'impôt, il choisira la taille optimale du secteur public, parce que ce choix maximise le revenu national, c'est-à-dire lui donne la plus large part du gâteau. Cela suggère, toujours selon Lundahl (qui reprend en ce sens Findlay et Wilson, 1987), que les citoyens recevront la même quantité de biens et services que dans le cas où il n'y aurait pas du tout de secteur public, comme dans l'état de nature de Hobbes. Or, aussi longtemps que les salaires et le revenu du capital sont taxés à un niveau qui ne dépasse pas ce qu'ils seraient à l'état de nature, les motivations pour renverser le gouvernement seront faibles. Dit autrement, les gens n'entreprendront de renverser le gouvernement que s'il résulte de l'action de celui-ci une situation qui les rend moins fortunés.

Sur la base de cette modélisation économique, Lundahl soutient qu'Haïti a été, depuis sa naissance en tant que nation souveraine, un État prédateur. Il démontre ainsi comment l'Etat haïtien a été à la source de l'appauvrissement de la paysannerie (Lundahl, 1992). L'effondrement de la grande plantation en 1809 a engendré une surconcentration dans la sphère politique. Les élites noire et mulâtre qui ont abandonné la terre aux paysans ont voulu trouver un mode alternatif d'enrichissement à l'économie de plantation. Ils l'ont trouvé dans la politique. Les luttes des fractions oligarchiques pour le pouvoir ont créé une situation d'instabilité politique. Par exemple, observe Lundahl, des vingt-deux (22) gouvernements de la période 1843-1915, onze (11) sont restés au pouvoir pendant moins d'une année (Lundahl, 2002). L'auteur décrit ainsi ce qu'il appelle « a monotonously repetitive pattern » : une clique fraye sa voie jusqu'au pouvoir par le biais d'une révolution ou d'un coup, vide le trésor, et parfois endette l'État dans le processus, avant qu'il ne soit lui-même renversé par une autre révolution ou un coup qui conduit une nouvelle clique au pouvoir (op. cit. p. 258).

En fait, les conjonctures historiques du XIXe siècle ont favorisé la formation de l'*Etat prédateur* en Haïti. Qu'il s'agisse d'entretenir une armée en vue de sécuriser le pouvoir contre les ennemis extérieurs et intérieurs, de financer la dette de l'indépendance, l'Etat haïtien a adopté, tout au cours du XIXe, siècle des politiques économiques visant sa continuité. Les paysans ont été les premières victimes, comme on l'a vu à travers l'exemple du code rural de Boyer, de ces

politiques. Les caractéristiques de prédation de l'État haïtien atteindront leur point culminant puis se cristalliseront à partir de la période allant de 1843 à 1915, année du début de l'occupation américaine. Durant cette période les dirigeants haïtiens ont établi un système fiscal qui absorbait quasiment tout le revenu du monde paysan. Or, tandis qu'elle finançait l'Etat, la paysannerie n'exerçait aucun contrôle sur les actions des pouvoirs publics.

Tout comme les blancs et les affranchis les moins prospères de Saint-Domingue à l'époque coloniale, un nombre croissant de paysans et de petits propriétaires se sont tournés, après la révolution, vers la production du café. Celle-ci présentait une bonne alternative économique à la canne à sucre pour plusieurs raisons. D'abord, sa production n'exigeait pas un capital important en vue de démarrer une petite entreprise. Ensuite, comparée à la canne à sucre, sa culture et son entretien exigeaient peu, en termes de force de travail. De plus, le café se vendait bien sur le marché extérieur (H. Trouillot, 1960), (H. Trouillot 1963), (Lundahl, 1970). Or, en 1807, le sénat autoproclamé de l'Ouest et du Sud adoptait une législation contenant deux dispositions. L'une consistait à nommer Pétion président de la République ; l'autre consistait à adopter un paquet fiscal. Ce dernier comportait deux éléments essentiels : d'abord, une insistance sur les bureaux de douane comme centres de collecte de tous types de revenus ; ensuite, un traitement différencié accordé à la canne à sucre et au café, les deux exportations majeures du pays (M.R. Trouillot, 1990). Pionnière d'une série de décisions vis-à-vis de la paysannerie en expansion, cette législation a ouvert la voie à deux siècles de politique économique hostile aux paysans. Elle a déplacé le fardeau du financement de l'Etat des grands planteurs – en général les généraux de l'armée qui occupaient les plantations au nom de l'Etat – vers les paysans et petits propriétaires produisant le café. En dépit de sa proximité au gouvernement mulâtre de Pétion, un historien comme Ardouin reconnaît que cette législation visait à alléger la grande culture, c'est-à-dire le système de plantation (cité par M. Trouillot 1990 : 60). Ce cadre législatif allait se consolider durant le long régime de Boyer. Depuis, les gouvernements haïtiens qui se sont succédés ont puisé leurs revenus des impôts dont la majorité a été collectée à travers les bureaux de douanes et sur l'exportation du café. Trouillot dresse en ce sens un tableau sur la part des droits à l'importation et à l'exportation dans les revenus de l'Etat. A l'intérieur des droits liés à l'import/export, il montre la part significative que les impôts sur le café contribuaient dans les revenus des gouvernements. Par exemple, vers 1810, 73 pourcent au moins des revenus du

gouvernement ont été collectés à travers les bureaux de douane (donc à travers l'import/export), avec les impôts à l'exportation et les autres frais fournissant 50 pourcent du budget national. En 1837, les droits à l'importation et à l'exportation représentaient plus de 52 pourcent des revenus du gouvernement, avec les droits à l'importation envoisinant 33 pourcent et les droits à l'exportation 19 pourcent. Vers 1881 les droits à l'importation et à l'exportation s'élevaient à 98.2 pourcent des revenus de l'Etat. Vers 1887, le budget du gouvernement dépendait entièrement des droits de douane et vers 1909 plus de 95 pourcent des revenus du gouvernement provenaient des impôts collectés dans différents ports sur un seul produit, le café. Trouillot commente ainsi ces données : l'Etat dépensait, mais il revenait au paysan de payer les frais (Trouillot, 1990 : 61)

En somme, l'Etat haïtien manifestait les caractéristiques d'un Etat prédateur par ses activités de spoliation des paysans qui ont été de surcroit exclus des processus décisionnels. La question qui se pose maintenant est de savoir si l'Etat haïtien était aussi corrompu. Si oui, dans quelle mesure peut-on le soutenir ? Que recouvre la notion de corruption ? Nous n'aborderons pas ici les deux premières questions qui font l'objet de notre cadre d'interprétation de la corruption au troisième chapitre de cette étude. Nous nous contenterons de présenter les enjeux définitionnels de la corruption en mettant en avant toute la difficulté d'arriver à des critères d'évaluation universellement valables.

#### **1.4 Les enjeux définitionnels de la corruption**

Pendant longtemps, deux grandes interrogations ont structuré les débats sur la corruption. La première s'est portée sur la nouveauté des faits de corruption ou leur caractère chronique dans l'histoire des sociétés et des gouvernements. Elle a suscité des approches différentes selon les auteurs. Pour certains, la corruption est un phénomène constant dans l'histoire. Sa mise en évidence s'explique par des contextes de crise, de changements économiques et politiques où les critères de légitimité sont réévalués et réinvestis (Heidenheimer, 1970) (Heidenheimer et al., 1989). Pour d'autres, elle est plutôt le fait de l'industrialisation et de la diffusion des valeurs

capitalistes qui se heurtent aux valeurs de la société traditionnelle<sup>33</sup>. Un auteur comme Huntington (1989) note que dans certains pays du « Tiers monde », où un excès de zèle dans l'adhésion à la rationalité occidentale de l'intérêt général se dévoile, il existe une « flambée de moralité publique ». Selon lui, « l'exposition au modernisme fait surgir des critères puritains exagérés [...], conduit à une dénégation, au rejet du marchandage et du compromis, procédures essentielles à la politique ; la politique devient assimilée à la corruption » (cité par Padioleau, 1982 : 188). Ce débat reste, comme on va le voir, d'actualité en ce sens qu'il informe une différenciation entre plusieurs conceptions de la corruption liées aux systèmes de légitimité dans lesquels on l'évalue. La deuxième interrogation concerne notamment les critères de définition de la corruption. Nous allons l'aborder ici en essayant de montrer ses implications dans la caractérisation de l'Etat haïtien du XIXe siècle comme corrompu.

La première difficulté à laquelle se heurtent tous ceux qui étudient la corruption (tout au moins d'un point de vue strictement théorique) est celle de sa définition. Cette question est au centre d'un filandreuse débat dans la littérature. Le débat s'enracine, à notre sens, dans le contenu à la fois normatif et descriptif de la corruption. Qu'est-ce que la corruption ? Quelles formes prend-elle ? Quels sont les comportements, les pratiques doit-on ranger sous ce vocable ? Quels sont les critères qui permettent de caractériser un comportement, une institution, ou un système de corrompu ?

Dans sa détermination générale, la corruption est intrinsèquement liée au phénomène de pouvoir (politique et administratif) qui lui-même sous-tend largement, bien que non exclusivement, celui de gouvernement<sup>34</sup>. Certains auteurs, comme Girling (1997) et Barker (1948), font remonter la définition de la corruption à la distinction opérée par Aristote entre les « bons » gouvernements ou les gouvernements justes, c'est-à-dire les gouvernements au service de « l'intérêt général », et ceux qui sont « mauvais » ou sont une « déviance » des formes justes parce qu'ils ne considèrent que l'intérêt individuel des dirigeants. Selon Girling, la corruption évoque chez Aristote la

---

<sup>33</sup> Pour un développement de ces approches, voir P. Lascoumes 1999.

<sup>34</sup> Cette remarque renvoie à l'idée de l'existence de la corruption dans la sphère privée des organisations également.

« perversion », la « dégénérescence » ou la « décomposition » d'un régime politique. Quand les régimes dégèrent, c'est-à-dire quand l'intérêt d'une partie de la *Cité* passe avant l'intérêt général, ils deviennent des régimes corrompus. Très tôt se dessine donc, si on suit le regard de Girling, une forme de caractérisation de la corruption impliquant d'une part, l'exercice du « pouvoir public », et d'autre part sa mise en relation avec un « cadre normatif ». Dans cette optique, l'ordre politique apparaît intrinsèquement lié à un ordre normatif dont la visée, en termes de finalité, est le « bien-être » collectif, en l'occurrence, « l'intérêt général ». La conception de la corruption chez Aristote doit être replacée dans sa typologie des gouvernements. Dans son ouvrage *La politique*, Aristote montre comment la corruption constitue une sorte de *déviance* des « formes pures » de gouvernement que sont la royauté, l'aristocratie et la république<sup>35</sup>. La corruption de ces gouvernements ou leurs déviations sont : « la tyrannie, pour la royauté ; l'oligarchie pour l'aristocratie ; la démagogie (ou démocratie, du grec *democratia*)<sup>36</sup> pour la république. La tyrannie est une monarchie (gouvernement d'un seul) qui n'a pour objet que l'intérêt personnel du monarque ; l'oligarchie (gouvernement d'une minorité) n'a pour objet que l'intérêt particulier des riches ; la démagogie (ou la démocratie) (gouvernement de la majorité) a pour objet l'intérêt des pauvres. Aucun de ces régimes de gouvernement ne songe à « l'intérêt général ».

S'il peut être aisé de savoir quand une monarchie est corrompue au sens aristotélicien du terme, il est plus difficile d'arriver à une telle considération dans les cas d'une oligarchie ou d'une république. La difficulté réside dans le passage du particulier au tout, de l'individuel au collectif. À partir de quel seuil passe-t-on de l'aristocratie (non corrompue) à l'oligarchie (corrompue) ? Si une partie de la minorité aristocratique est corrompue est-ce tout le régime qui l'est ? La question est aussi valable pour la république et se décline sous la forme générique suivante: dans quelle

---

<sup>35</sup> Gouvernement et constitution sont synonymes chez Aristote.

<sup>36</sup> Dans sa traduction, B. Saint-Hilaire affirme avoir traduit *democratia* par « démagogie » à chaque fois ce terme recouvre chez Aristote une mauvaise connotation. Étant dégagé aujourd'hui de toute mauvaise connotation, le terme « démocratie » aurait altéré, selon le traducteur, la pensée du philosophe. Ce choix nous semble logique, car dans le cas contraire, la démocratie deviendrait la forme corrompue de la république (gouvernement de la majorité), ce qui pourrait choquer notre conception moderne de la démocratie.

mesure peut-on considérer un « système » comme corrompu ? On pourrait soutenir que la réponse, aristotélicienne, réside dans le respect ou pas de « l'intérêt général ». Cela soulèverait un autre problème : qui définit l'intérêt général ? En quoi consiste ce dernier<sup>37</sup> ?

La corruption telle qu'« évoquée » par Aristote est sans doute un point de départ pertinent dans la caractérisation du phénomène. Néanmoins, en raison de la difficulté de cerner la notion normative d'*intérêt général*, deux autres types de définition de la corruption ont émergé : les définitions centrées sur les devoirs administratifs, et celles fondées sur la « perception ou la visibilité sociale » du phénomène.

#### 1.4.1 Définition par l'intérêt général

La définition de la corruption par l'intérêt général, qu'on peut dorénavant faire remonter au moins à Aristote, se fonde sur une hypothèse fonctionnaliste commune à un grand nombre de travaux en politique et en économie. Ces derniers affirment l'existence d'un rapport négatif entre la corruption et l'intérêt général ou public. Dans cette optique, est considéré comme corruption « tout ce qui viole l'ordre civique ou public et menace le système social » (Bezes et Lascoumes 2009 : 769). Cette définition présuppose l'identification d'un intérêt général et la considération que les pratiques de corruption sont nuisibles à cet intérêt. Elle n'est pas sans soulever certaines difficultés.

Dans son ouvrage *Comparative political corruption*, Scott soulève toute la problématique d'une définition de la corruption fondée sur « l'intérêt public », dit encore « intérêt général » (Scott, 1972), [voir aussi (Lambsdorff, 2007)]. La question pour lui est de savoir comment définir l'intérêt général. Est-ce l'intérêt de la majorité ? Des plus puissants ? Toute définition de l'intérêt

---

<sup>37</sup> La notion d'intérêt général ne va pas de soi et la philosophie politique a consacré un temps précieux à discuter du problème que soulève cette notion normative.

général souffre, selon Scott, d'un minimum d'acceptation parce qu'elle représente tout simplement la tentative de résoudre une question essentiellement normative et idéologique par définition<sup>38</sup>. En fait, la notion d'intérêt général exigerait une définition non ambiguë de façon que les actions puissent être classées selon qu'elles sont au service ou pas de cet intérêt. Face aux difficultés d'arriver à une telle définition, deux autres conceptions de la corruption ont émergé dans la littérature. L'une consiste à utiliser les *normes légales*, et l'autre à considérer *l'opinion publique* dans la caractérisation de la corruption.

#### 1.4.2 Définition par les normes légales

L'approche de la corruption en termes de normes légales ou de règles formelles se fonde sur la proposition selon laquelle les lois sont relativement précises et rigoureuses dans leur application. Elles permettent l'incrimination et la condamnation d'un comportement déviant. Selon Huntington (1968 : 59) : « corruption is a behavior of public officials which deviates from *accepted norms* in order to serve private ends » (nous qui soulignons). Une décennie plus tard, Nye (1978) assertera :

« Corruption is a behavior which deviates from the formal duties of a public role because of private-regarding (Personal, close family, private clique) pecuniary or status gains; or violates rules against the exercise of certain types of private-regarding influence. This includes such behavior as bribery (use of reward to pervert the judgment of a person in a position of trust); nepotism (bestowal of patronage by reason of ascriptive relationship rather than merit); and misappropriation (illegal appropriation of public resources for private regarding uses » (in Heidenheimer et al. 1989: 966)<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Historiquement au moins deux positions fonctionnalistes se sont affrontées dans le regard porté sur la corruption. Elles trouvent leur fondement dans la conception de l'intérêt général adoptée. La première jugeant de l'effet positif de la corruption sur un système bloqué, l'autre accentuant son effet pervers sur le système (voir notre cadre d'analyse de l'économie de la corruption au troisième chapitre).

<sup>39</sup> Cette définition paraît pour la première fois en 1967 dans l'article de Nye J. S. « Corruption and political development: a cost-benefit analysis » in *American Political Science Review*, LXI, No. 2. Elle sera reprise en 1989 dans

Reprenant à son compte cette définition, Scott fait remarquer qu'elle exclut les systèmes politiques qui sont corrompus dans le sens aristotélicien qu'ils servent systématiquement les intérêts de quelques secteurs ou groupes spéciaux. Il affirme : « un régime déterminé peut être biaisé et répressif; il peut favoriser de manière continue les intérêts, disons, de l'aristocratie, du secteur des affaires, d'un groupe ethnique particulier, ou d'une région particulière tandis qu'il réprime d'autres demandes. Cependant, il n'est pas ipso facto corrompu, à moins que ces fins soient accomplies en détournant les normes formelles de la fonction » (Scott, 1972 :4)<sup>40</sup>.

Cette définition étroite de la corruption se révèle opérationnelle dans la mesure où les pratiques de corruption peuvent être clairement désignées dans le code pénal et accompagnées de sanctions. Cependant, la définition juridique de la corruption soulève également un certain nombre de difficultés. En premier lieu, elle suppose que les lois sont justes dans leur application. Ce qui n'est pas toujours le cas. Un gouvernement dictatorial, par exemple, peut définir certaines obligations liées à l'exercice du pouvoir public (politique et administratif) qui servent en réalité la volonté du dictateur de conserver le pouvoir et de favoriser sa propre clique. Les normes légales reflètent alors l'intérêt du dictateur qu'il ne manquera pas de présenter comme au service d'un ordre juste. Obéir à de telles normes soulève, comme on le démontrera, un problème éthique qu'on ne saurait éliminer dans la définition de la corruption. Scott a souligné en ce sens le danger consistant à confondre ce qui est éthique et ce qui est légal. Tout acte illégal n'est pas nécessairement corrompu (achat de son éviction par un juif dans l'Allemagne nazie), et tout acte corrompu n'est pas nécessairement illégal (cadeaux d'entreprises).

---

l'article de Nye J. S. « Political corruption : a Cost Benefit Analysis » in Heidenheimer A. J., Johnston M. et Levine V., *Political corruption : a Handbook* (New Brunswick NJ, Transaction). C'est cette dernière référence que nous utilisons ici. Voir aussi J. Scott (1972), qui a repris la même définition.

<sup>40</sup> Notre traduction de: "A given regime may be biased and repressive; it may consistently favor the interests, say, of the aristocracy, big business, a single ethnic group, or a single region while it represses other demands, but it is not ipso facto corrupt unless these ends are accomplished by breaching the formal norms of office » (Ibid. p. 5).

En deuxième lieu, la définition juridique soulève une certaine difficulté lorsqu'il s'agit de réaliser des études comparatives entre différents pays, ou des comparaisons historiques de la corruption dans un même pays. En effet, les lois ne sont pas nécessairement rigides dans leurs interprétation et application à travers différents pays. Ce qui est illégal dans un pays peut ne pas l'être dans un autre. Certaines actions ou comportements similaires peuvent donc être définis comme corrompus ou non en fonction du contexte institutionnel où ils s'effectuent. De plus, les normes varient historiquement. Si on voulait comparer, pour reprendre un exemple de Scott, la corruption aux XVIII<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles en France, l'approche légale aurait rendu la tâche difficile. Par exemple, la vente des « fonctions de l'Etat » au XVII<sup>e</sup> siècle en France ne se rangerait pas sous cette définition par les normes légales, tandis que la même action au XX<sup>e</sup> siècle s'y trouverait.

En troisième lieu, la définition légale peut rendre difficilement compte des situations de *transition institutionnelle*. Cartier-Bresson souligne avec justesse que « les incriminations pénales peuvent s'avérer totalement inadaptées à l'évolution des mœurs et des pratiques concrètes des acteurs sociaux » (Cartier-Bresson, 2009 : 22). Une définition de la corruption fondée sur les normes légales est dans ce cas peu pertinente. Elle fait l'impasse sur la signification sociale de la corruption pour s'en tenir uniquement à son sens nominal. Ces critiques ont favorisé l'adoption par certains du critère plus large de l'opinion publique. Comment s'articule ce choix et quelles sont ses difficultés ?

### **1.4.3 Définition par l'opinion publique**

Certains travaux se sont évertués à identifier les critères de différenciation utilisés par les acteurs sociaux dans l'évaluation de certaines pratiques. Des recherches menées notamment aux Etats-Unis dans les années 1960 se sont attachées ainsi à interroger des individus et des groupes socio-professionnels sur leurs perceptions et leurs jugements de la corruption politique. A partir de 1966, un auteur comme Gardiner a conduit un ensemble d'investigations sur la corruption dans une ville industrielle de la côte Est américaine, avec pour objectif, entre autres, d'interroger les

mécanismes d'entente entre des fonctionnaires et une organisation criminelle<sup>41</sup>. Ce n'est qu'avec Heidenheimer que l'étude de l'opinion publique relative à la corruption prendra un tournant radical. L'auteur se démarque des définitions fondées sur les normes légales et sur l'intérêt général. Pour lui la définition légaliste présente l'inconvénient de circonscrire la corruption au défaut de légalité alors même que certaines actions ou pratiques peuvent être corrompues sans être jugées illégales ou au contraire illégales sans constituer pour autant des atteintes à la probité publique. Tout en indexant les difficultés de la définition de la corruption par l'intérêt général, Heidenheimer privilégie une définition *constructiviste* dite « par l'opinion publique », c'est-à-dire déduite des variations des représentations sociales associées aux pratiques politiques controversées. Croisant les perceptions et jugement des élites et des publics, Heidenheimer en vient à établir une analyse chromatique fondée sur une typologie de quatre types d'actes faisant l'objet de consensus et de *disensus*. Il appelle ainsi « corruption noire » un action négativement perçue et jugée répréhensible par les deux groupes. La « corruption blanche » est une action non condamnée par les deux groupes. À l'inverse la « corruption grise » caractérise des conflits normatifs de perception et de jugement entre les deux groupes et délimite un espace flou dans lequel les actions sont évaluées positivement ou négativement en fonction du groupe.

Ces travaux ont joué un rôle fondamental dans l'orientation de l'étude de la corruption aujourd'hui. La plupart des organisations internationales utilisent ce cadre d'analyse en vue de mener des études comparatives de perception de la corruption entre divers pays. C'est le cas de l'organisation Transparency International qui, depuis environ deux décennies, publie un indice de perception de la corruption.

Les études se fondant sur les perceptions des individus ou les groupes, notamment celles menées par Transparency International, ne sont pas à l'abri de critiques (sur lesquelles on reviendra dans le cas spécifique d'Haïti). L'une des difficultés de cette approche est le *relativisme évaluatif* auquel il peut se prêter. En fait, on pourrait déterminer la façon dont le public labelle différentes

---

<sup>41</sup> Voir Bezex et Lascoumes pour un approfondissement.

actions ou pratiques. Cependant, on trouverait sans doute des opinions ambiguës et divisées à plusieurs égards. Par exemple, dans des cas de clivages sociaux, l'opinion du public peut être si fragmentée qu'il devient impossible de dégager une certaine constante dans l'opinion. En certaines circonstances, il arrive d'ailleurs rarement qu'il se crée un consensus dans l'opinion publique. Devrait-on alors considérer le jugement de la majorité, le consensus parmi les plus puissants, ou la « meilleure » opinion ? Le choix serait arbitraire et chaque alternative crée ses propres problèmes. Le défaut d'un standard universel par lequel on pourrait déterminer l'action ou le comportement corrompu crée un vrai problème. Qu'il s'agisse de l'intérêt général, des normes légales<sup>42</sup> ou de l'opinion publique, on se sent conceptuellement inconfortable dans la tentative d'une caractérisation univoque. Conscients de la difficulté, certains auteurs ont embrassé l'une ou l'autre des caractérisations en fonction du *système de légitimité* dans lequel ils évaluent la corruption<sup>43</sup>. D'autres ont simplement évité de fournir une définition *per se* pour proposer de préférence quelques caractéristiques transversales aux différents critères de la corruption<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Ces dernières peuvent se rapporter à l'ensemble plus large de définition par l'administration publique, puisque les lois sont celles qui régissent les fonctions publiques.

<sup>43</sup> Voir le cadre d'analyse de l'étude au chapitre troisième.

<sup>44</sup> Ce problème ressemble à la situation confrontée par P. Stewart de la Cour Suprême des Etats-Unis en 1964 qui soutient ceci : « je ne peux définir la pornographie, mais je la reconnais quand je la vois » (cité par Lambsdorff 2007 : 16)

# CHAPITRE DEUXIÈME

## COMPTE RENDU DE LA SITUATION ACTUELLE DE L'ÉCONOMIE ET DE LA SOCIÉTÉ HAÏTIENNE

L'objectif de ce chapitre est de présenter la situation globale du pays dans ses dimensions socio-économique et proprement administrative. En plus des indicateurs socio-économiques classiques (PIB, PNB, IDH) analysés en comparaison de certains pays de l'Amérique latine et de la caraïbe, nous utilisons *l'indice de sécurité humaine* en vue de mieux rendre compte de la précarité de la société haïtienne. L'analyse de la situation socio-économique présentée dans la première section de ce chapitre montre que les inégalités sociales sont un prolongement de la vieille structure des deux mondes opposés dans laquelle deux groupes différenciés de citoyens cohabitaient un seul et même territoire. Cette différenciation sociale a longtemps fait de ce pays un « paradis » pour les uns et un « enfer » pour les autres (Saint-Gérard, 1984). La différence aujourd'hui est que le monde paysan, qui était l'objet d'exclusion sociale et semblait se réfugier dans une sorte de *marronnage* vis-à-vis de l'Etat, se pose maintenant en sujet de droit (Hurbon, 2001) (Pierre-Louis, 1999). En d'autres termes, ses membres exigent d'exister au regard de l'Etat et ne se recroquevillent plus seulement dans les coins reculés du pays.

Parallèlement à la situation socio-économique, la deuxième section de ce chapitre porte un regard sur les caractéristiques fondamentales de l'administration publique haïtienne actuelle. Les efforts de modernisation de l'administration et de l'Etat, entrepris vers la deuxième moitié de la décennie 90, attendent encore, en grande partie, de donner des résultats. Les mêmes problèmes de concentration et de centralisation que visait à résoudre la constitution de 1987 structurent encore l'administration publique. Au lieu de s'inscrire dans une logique de proximité sociale en vue de répondre à sa vocation de service à la population, l'administration publique participe au contraire à creuser les inégalités sociales déjà criantes.

## Section I.- Situation de l'économie et de la société

### 2.1 Structure démographique

La population haïtienne est estimée en 2010 à plus de 10 millions d'habitants, répartis à proportion presque égale en milieux rural et urbain. En termes de composition ethnique, la grande majorité des haïtiens sont des descendants d'anciens esclaves noirs « importés » d'Afrique au cours du 17<sup>e</sup> siècle pour travailler dans les plantations de canne à sucre de la colonie française de Saint Domingue. Quand en 1791 a éclaté le soulèvement d'esclaves qui devait conduire à la fin des systèmes colonial et esclavagiste, Saint Domingue comptait près d'un demi million d'esclaves noirs dont deux tiers étaient nés en Afrique<sup>45</sup>. À cette période, la population blanche était estimée à environ 40.000 personnes. Les pertes de vie au cours de la période révolutionnaire, les émigrations et les massacres qui ont suivi les premiers mois de l'indépendance allaient conduire à l'éradication quasi totale des blancs<sup>46</sup>. Quant aux mulâtres, nés de la liaison des blancs et des esclaves noires, ils représentaient au temps de la révolution environ 5% de la population. Il n'existe pas, à notre connaissance, de statistiques officielles sur l'effectif des mulâtres dans la société haïtienne actuelle. Cependant, ces derniers constituent un groupe minoritaire économiquement fort et jouent un rôle important dans la situation politique et économique actuelle du pays. Nonobstant donc la présence sporadique de « gens de couleurs » en Haïti, un fait frappant de la composition de la population haïtienne aujourd'hui est son

---

<sup>45</sup> Ces derniers, selon les archives des anciens colons, venaient des territoires d'Afrique de l'Ouest et centrale et étaient de tribus et de groupes linguistiques différents.

<sup>46</sup> Le rare groupe de blancs ayant survécu à cette période fut des polonais des régiments du colonel Leclerc qui ont désisté les rangs de l'expédition de Bonaparte pour se joindre à la révolte des anciens esclaves. Souhaitant rester en Haïti après l'indépendance, ils furent reconnus comme citoyens haïtiens par la constitution impériale de mai 1805. La liaison entre ces polonais et les noirs ont donnés naissance à des « métis » dont on retrouve les traces aujourd'hui encore à différents endroits éparses du pays : à Cazal, au nord de Port-au-Prince ; dans le sud-est, à la Vallée de Jacmel ; à Fonds des Blancs, dans le village de la Baleine ; à Port-Salut et à Saint Jean du Sud.

homogénéité quasi intégrale<sup>47</sup>. En fait, Haïti n'a connu ni les grandes vagues d'immigrations étrangères caractéristiques de certaines populations de la caraïbe ou de l'Amérique latine, ni de mixage interracial significatif (Hippolyte-Manigat, 1980). La seule vague vraiment significative d'immigrants étrangers vers Haïti a eu lieu vers le début du XX<sup>e</sup> siècle<sup>48</sup>. Sur cette période, environ 15.000 Syrio-Libanais, venant en grande partie des territoires français levantins d'alors, se sont réfugiés en Haïti en quête d'une vie meilleure (op. cit.), (Arthur, 2004). Très vite, ils ont prospéré en tant que commerçants et marchands. Beaucoup de ces familles se consacrent aujourd'hui à l'import-export et sont parmi les figures dominantes de l'économie haïtienne. Elles sont souvent en concurrence économique avec d'autres groupes influents, notamment le groupe des mulâtres.

L'écrasante majorité de la population haïtienne est composée de petits paysans noirs qui, jusqu'à récemment, étaient cantonnés dans les régions reculées du pays, c'est-à-dire dans le monde rural. En fait, sur la période allant de 1950 à 2010, il s'est produit une modification importante dans la structure démographique de la société haïtienne accompagnée d'un exode rural vers les villes. Dans les années 1950, la population haïtienne comptait un peu plus de 3 millions d'âmes et se composait en majeure partie de ruraux dont la masse s'élevait à près de 90% de la population totale. En 1982, soit environ trente années plus tard, la population rurale représentait 77% sur une population totale d'un peu plus de 5 millions de personnes (Francisque, 1986). En 2010, selon les données de l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI), la population rurale ne représente plus que 52% de la population totale. Le tableau (I) ci-après fait une présentation de l'évolution de la population en se basant sur cinq recensements entre 1950 et 2010.

---

<sup>47</sup> Le terme "gens de couleur" est utilisé ici pour désigner des gens à peau claire avec des cheveux lisses qu'ils soient mulâtres, ou autres.

<sup>48</sup> Mise à part l'arrivée des prêtres, des missionnaires, et des hommes d'affaires d'Europe et de l'Amérique du Nord au cours de la seconde moitié du 19<sup>e</sup> siècle qui, pour la plupart, ne se sont pas définitivement installés dans le pays.

**Tableau I. Evolution et répartition de la population haïtienne de 1950 à 2010**

	<b>1950</b>	<b>1971</b>	<b>1982</b>	<b>2003</b>	<b>2010</b>
<b>Pop. Totale</b>	3 097 220	4 329 991	5 053 190	8 373 750	10 085 214
<b>Urbain</b>	377 355	880551	1 042 102	3 418 508	N/A
<b>Rural</b>	2719 865	3 449 440	4 011 088	4 955 242	N/A

Source : IHSI, Etat de la population au recensement de 1971, Résultats Anticipés au Recensement Général de la Population et du Logement (RGPL) de 1982 et RGPH 2003.

L'accroissement rapide et la répartition spatiale de la population s'accompagnent d'un certain nombre de déséquilibres dont le plus manifeste est sans doute la forte densité de population observée aujourd'hui dans le département de l'Ouest. On y compte notamment une population avoisinant les trois millions d'habitants dans la seule aire métropolitaine, c'est-à-dire incluant les communes de Carrefour, de Pétion-ville, de Delmas et de Cité Soleil.

De façon générale, Haïti accuse la densité démographique la plus élevée de l'Amérique, avec environ 373 habitants par km<sup>2</sup>. Une telle densité, accouplée au mode de rapport antagonique de la société à son environnement naturel, rend l'espace physique haïtien très vulnérable aux catastrophes naturelles. Lucien rapporte que « la plupart des versants, entièrement déboisés et mis en culture, sont sujets à une érosion vigoureuse qui s'intensifie et se généralise, entraînant en effet des pertes effroyables en terre et une production excessive de sédiments » (Lucien 2009 :48). Conséquences ? Aux premiers caprices de la nature (tempêtes tropicales, ouragans, cyclones, pluies torrentielles, crues, tremblement de terre), le pays offre le spectacle inouï d'une sorte d'apocalypse anticipée avec des centaines voire des milliers de pertes en vie humaine et matérielles. Le tremblement de terre du 12 janvier 2010, faisant plus de 220,000 morts, a posé dans toute son acuité la vulnérabilité de l'espace physique haïtien et la nécessité d'un aménagement et d'un nouveau rapport avec celui-ci. Néanmoins, au-delà des caractéristiques naturelles et physiques en elles-mêmes du territoire, notre attention se porte sur la relation entre les mutations de la structure démographique d'une part, et les mutations des structures économique, sociale et administrative (dans le sens large) d'autre part.

## 2.2 L'économie haïtienne ou la structure d'une détérioration graduelle

Tous ceux qui se proposent de rendre compte de la situation économique d'Haïti ne manquent pas d'être frappés par la précarité chronique qui caractérise la société. La population haïtienne, à l'entame de la deuxième décennie du 21<sup>e</sup> siècle, accuse « l'incidence de pauvreté » la plus élevée de l'hémisphère occidental<sup>49</sup>. Près de trois quarts de la population vivent avec un revenu de moins de deux dollars par jour. Selon une estimation de l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI) en 2003, 55% de la population soit 4.4 millions de personnes vivent à partir d'un revenu de moins d'un dollar américain (\$1US) par personne/jour (voir aussi BID 2007a)<sup>50</sup>. Pour les haïtiens pris dans ce carcan, cela signifie de vivre, par exemple, sur la base du revenu d'un paquet de cigarettes (ou d'une petite marmite de pistaches grillés) achetées et vendues une à une dans la journée pour gagner \$1 US/jour. Selon un rapport du BID de 2007, dans certaines régions du pays le niveau de pauvreté atteindrait un taux de 93%. D'un point de vue rétrospectif, de 1950 à 2010 le taux de croissance du PIB par habitant s'est complètement amenuisé, à en croire les données croisées de sources diverses<sup>51</sup>.

Plus approfondi que les indicateurs monétaires traditionnels, l'Indice de Développement Humain (IDH) créé par le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) fait ressortir la situation précaire du pays et de sa population sous plusieurs aspects<sup>52</sup>. Dans le rapport sur l'IDH

---

<sup>49</sup> « L'incidence de pauvreté » renvoie à la proportion des personnes qui sont pauvres selon l'Indice de pauvreté multidimensionnelle du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Pour un approfondissement consulter le site : <http://hdr.undp.org/fr/content/indice-de-la-pauvreté-multidimensionnelle-ipm>.

<sup>50</sup> IHSI-FAFO, Profil de la pauvreté en Haïti, Port-au-Prince, IHSI-FAFO, 2003. Les données de cette enquête sont reprise en décembre 2009 dans le cadre d'un état des lieux de l'avancée des objectifs du millénaire (voir IHSI, 2009). Le niveau de pauvreté, vu sous cet angle, n'a donc pas varié de façon importante durant ces années.

<sup>51</sup> Voir par exemple : (Corten, 1989), (ONU/CEPAL, Statistical yearbook for Latin America and the Caribbean, 2010).

<sup>52</sup> Cet indicateur mesure le bien-être en intégrant trois *dimensions de base du développement humain* : santé, éducation et revenu. La santé se mesure en termes d'espérance de vie à la naissance. L'éducation ou le niveau d'instruction combine deux facteurs : 1) la durée moyenne de scolarisation reçue par les personnes âgées de 25 ans et plus ; 2) la durée attendue de scolarisation qu'est censé recevoir un enfant. Quant au revenu, il est supposé dénoter

publié en novembre 2011, Haïti figure à la 158<sup>e</sup> place sur 187 pays et accuse une moyenne de 0,454 le situant dans la catégorie des pays à « développement humain faible »<sup>53</sup>. Comparé aux pays de l'Amérique latine et de la Caraïbe, Haïti occupe une position peu envieuse. Le pays se trouve en dessous de la moyenne régionale de 0.731 de l'IDH 2011. Des pays comme le Guatemala et le Honduras, proches d'Haïti en terme démographique, accusent des IDH respectifs de 0.574 et 0.625. La République Dominicaine, voisin frontalier d'Haïti qui se retrouve comme les deux premiers dans la catégorie des pays à « développement moyen », dispose d'une valeur de l'IDH égale à 0,689. Le tableau (II) présente une vue comparative globale de ces différents pays, de l'Amérique Latine et la Caraïbe.

---

le niveau de vie et se mesure par le revenu national brut (RNB) par habitant, exprimé en dollar américain (parité constante de 2005)

<sup>53</sup> Il convient de signaler des changements notoires dans le calcul de l'IDH de 2011. D'abord, l'indice du niveau d'instruction est calculé en fonction de la durée moyenne de scolarisation, qui remplace le taux d'alphabétisation, et de la durée attendue de scolarisation, qui remplace le taux brut de scolarisation. Ensuite, le Revenu National Brut (RNB) se substitue au Produit Intérieur Brut des années précédentes pour prendre en compte les effets de la mondialisation (la production réalisée dans un pays peut être distribuée sous forme de revenus dans un autre). Le RNB serait donc un meilleur indicateur du revenu national que le PIB. Enfin, l'IDH est dorénavant la moyenne géométrique, et non plus arithmétique, des trois indicateurs de santé, d'éducation et de revenu. Ce changement un peu abstrait mérite une clarification. On a souvent reproché à l'ancien IDH de permettre la compensation d'un indicateur par un autre (par exemple, la forte valeur de l'indice du PIB compensait la faible valeur de l'indice de l'espérance de vie). Avec une moyenne géométrique ce n'est plus le cas (pour des éléments supplémentaires, voir par exemple, rapport p.17, p.24).

**Tableau II.- IDH d’Haïti en 2011 dans une perspective comparative**

Pays/Groupes	Espérance de vie à la naissance	Durée attendue de scolarisation	Durée moyenne de scolarisation	RNB par habitant (\$PPA constant 2005)	Valeur de l’IDH	Position dans l’IDH
<b>Haïti</b>	62.1	7.6	4.9	1,123	0.455	158
<b>Honduras</b>	73.1	11.4	6.5	3,443	0.625	121
<b>Guatemala</b>	71.2	10.6	4.1	4,167	0.574	131
<b>République Dominicaine</b>	73,4	11,9	7,2	8,087	0,689	98
<b>Amérique Latine et Caraïbe</b>	74.4	13.6	7.8	10,119	—	0,731

Source : PNUD, Human development Report 2011.

Selon les données du PNUD, entre 1980 et 2011, l’espérance de vie à la naissance en Haïti a augmenté de 11.2 ans, mais reste bien en dessous de la moyenne régionale de 74.4 en 2011. La durée de scolarisation sur la même période a augmenté de 3.5 ans et la durée attendue de scolarisation de 2.5 ans. Le revenu national brut par habitant a diminué d’environ 39.0% sur la période considérée. Le tableau (III) reprend la progression d’Haïti sur les trois dernières décennies, eu égard aux indicateurs retenus par l’IDH.

En termes de taux de chômage, il est difficile d’évaluer de façon précise la situation, tant que le contexte économique est fortement marqué par *l’informel*. Certains parlent d’un taux de chômage de 50% à 60% (Buss, 2008), et selon un récent rapport de l’IHSI, le taux de chômage avoisinerait les 50 à 55% IHSI (2010). D’un point de vue concret, ces statistiques traduisent la situation d’une population dont la moitié n’a pas accès à l’eau potable, dont un tiers ne jouit d’aucun service sanitaire, dont seulement 10% a accès au service d’électricité, dont au moins

68,5% des ménages (en ville) utilise le charbon bois comme mode de cuisson, dont environ 50% ne sait ni lire, ni écrire dans un pays où près de 80% des écoles sont privées (op.cit.).

**Tableau III.- Trajectoire de l’IDH d’Haïti sur la période de 1980 à 2011**

<b>Années</b>	<b>Espérance de vie à la naissance</b>	<b>Durée attendue de scolarisation</b>	<b>Durée moyenne de scolarisation</b>	<b>RNB par habitant (\$PPA constant 2005)</b>	<b>Valeur de l’IDH</b>
<b>1980</b>	50.9	5.1	1.4	1,828	0.332
<b>1985</b>	53.0	6.6	2.2	1,554	0.374
<b>1990</b>	55.1	7.1	2.7	1,459	0.397
<b>1995</b>	57.2	7.5	3.3	1,068	0.404
<b>2000</b>	58.4	7.6	3.9	1,086	0.421
<b>2005</b>	59.9	7.6	4.5	0,959	0.429
<b>2010</b>	61.8	7.6	4.9	1,051	0.449
<b>2011</b>	62.1	7.6	4.9	1,123	0.455

Source : PNUD, Human development Report 2011<sup>54</sup>

Ces chiffres dénotent donc une situation économique et sociale précaire, surtout quand on les regarde d’un point de vue comparatif.

Comment expliquer cette situation de précarité ? Au terme de quel processus économique et politique Haïti en vient-il à être un cas illustrant la dégradation des conditions de vie ? Les tentatives d’explication proposées sont diverses et multiples. Le poids du passé colonial et esclavagiste, la domination et les mauvaises orientations économiques *imposées* à Haïti par des puissances étrangères, la forte croissance démographique conjuguée à l’absence de politiques économiques appropriées, la lutte immodérée et déloyale pour le pouvoir entre fractions à l’intérieur du pays, le déclin de la production nationale ; autant de causes souvent évoquées pour

<sup>54</sup> Le site du PNUD: <http://hdr.undp.org/fr/> consulté le 13 janvier 2012. Ces calculs s’opèrent sur la base des changements de l’année 2011.

expliquer cet état de précarité (Barthélemy, 1989), (Casimir 2009), (Corten 2001), (Délince, 1979), (Joachim, 1979) (Lundahl, 1997) (Moise, 1988) (Pierre-Charles, 1993). Bien que ces facteurs participent à un degré ou un autre à l'explication de la situation actuelle, aucun ne semble, à notre sens, aussi important que la régression de la structure économique de base de la société, en l'occurrence l'agriculture. Dans une démarche d'abstraction, nous souhaitons mettre en exergue un tel facteur concourant à la situation de dégradation et de précarité.

### **2.2.1 Une économie implosant de l'intérieur**

Au prime abord, faisons observer que les tableaux et analyses relatifs à la situation économique du pays des années 1950 demeurent en 2012, plus d'un demi siècle plus tard, d'une décevante actualité. À une différence près cependant qui tient de la dégradation pure et simple de la situation antérieure. Le spiral est infernal. Et le temps qui s'égrenne devient redoutable, puisqu'il s'inscrit dans la logique d'une déchéance graduelle. Pour déchiffrer cette intrigue de la détérioration, remontons un peu dans le temps. On est en 1952, et voici comment déjà en cette année un expert des Nations-Unies peint la situation économique du pays :

Quand on considère la nécessité de développement économique d'Haïti, on observe qu'il n'a été enregistré aucun progrès. Pire encore, on est obligé de constater que, dans certains secteurs, les plus importants, l'économie va de l'arrière au lieu de se développer. Les forêts de l'île ont continué de disparaître, l'érosion a augmenté, la fertilité du sol n'a pas cessé de décroître, le nombre de sans travail a augmenté... Les exportations de café, d'une moyenne annuelle de 31 millions de kilos en 1917-1936, sont tombées durant la période 1946-1950 à 25,1 millions de kilogrammes. Pour les mêmes périodes, les exportations de coton ont baissé de 4,2 à 2,4 millions de kilos ; celles de semences de coton de 3,6 à 2,4 millions de kilos ; celles de miel de 0,6 à 0,2 millions de kilos ; celles de bois de teinture, de 3,1 à 2,3 millions de kilos. Les exportations de figues bananes sont passées de 5,9 millions d'unités durant l'année fiscale 1945-1946 à 1,8 millions d'unités en 1952. Au cours du même intervalle les exportations de cire d'abeille sont tombées de 31.313 kilos à 32 et celles de rhum de 13.373 litres à 4.254 (cité par Pierre-Charles 1993 : 57).

On croirait lire un extrait d'un livre écrit en 2012. Sous ce rapport, la nécessité de mettre à jour nos données, en ce qui a trait notamment à la situation économique du pays, n'est pas corrélatif

d'un besoin de changement radical dans l'analyse de la structure de base de l'économie. Celle-ci demeure relativement stable et continue d'engendrer le même tableau d'une dégradation d'hier à aujourd'hui. Les mêmes causes ne produisent-elles pas les mêmes effets ? C'est en réalité cette même structure stable et pérenne qui a propulsé le phénomène de tertiarisation informelle de l'économie, dont on va voir qu'il est au centre de la précarité sociale.

En fait, jusqu'à la fin des années 1950 la population haïtienne a surtout vécu d'une économie à prédominance agricole dans laquelle néanmoins la petite exploitation de parcelles fragmentées rendait déjà difficile une productivité à grande échelle. Les tentatives d'industrialisation et de modernisation de l'économie des années 1970 se sont soldées par des échecs. Dans son livre *L'Économie haïtienne et sa voie de développement*, Pierre-Charles montre comment les « bases structurelles » de l'économie haïtienne ont été dans l'incapacité de provoquer un cycle continu de développement (Pierre-Charles, 1993) (voir aussi Joachim, 1979). Suivant ses propos, « ces bases sont constituées par une agriculture stationnaire et primitive, par l'absence d'œuvres d'infrastructure, par une industrie débutante incapable de se développer. Ces conditions ont déterminé que la part du revenu national fournie par l'agriculture sous forme d'intérêts, de profits, de rentes, de salaires, soit extrêmement réduite en comparaison du volume de la population économiquement active occupée dans cette branche » (op. cit. p. 111). La réalité que pointe Pierre-Charles est le produit d'une évolution centenaire dont l'ultime aboutissement est une mutation radicale de la structure économique. Celle-ci n'est plus à prédominance agricole et se révèle sous le nouveau signe d'une « économie tertiarisée ».

En réalité, l'évocation de la situation de l'agriculture en Haïti, même dans les années où cette dernière constituait encore la base de l'économie, a toujours été associée (tout au moins depuis la seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle) aux termes de référence suivants : « de grappillage », « de rapine », « de subsistance ». Ces expressions rendent simplement compte de la faiblesse constitutive de l'agriculture. Pierre-Charles note en ce sens la « débilité fondamentale » du paradoxe de la prédominance de l'agriculture dans l'économie et de son abandon par les pouvoirs publics au « libre jeu de la nature » (Pierre-Charles 1993 : 57).

Dans un effort similaire de pénétrer la structure de l'économie, Francisque identifie un ensemble de problèmes qui informent les « nœuds de régression » de l'agriculture, considérée alors comme le fondement de l'économie (Francisque, 1986). Parmi ces traits, il cite : d'une part, « l'état archaïque de la technique, la baisse croissante de la productivité des sols par suite de la répétition séculaire des façons culturales inadéquates, l'éventail de plus en plus réduit des grandes denrées d'exportation qui autrefois faisaient la richesse du pays » ; d'autre part, « l'exiguïté croissante des parcelles cultivées qui, à chaque génération successorale, s'émiettent de plus en plus, la prolifération des minifundia qui gênent la culture extensive, la modernisation de l'agriculture et contribuent à la persistance d'un système anarchique de tenure du sol » (op. cit. 99). Ces problèmes structurels du fonctionnement de l'agriculture sont connus dans la littérature sous le label général de « problèmes agricoles et agraires » [voir par exemple (Moral, 1978), (Francisque, 1986), (Pierre-Charles, 1993), (Blancpain, 2003) (Deshommes, 2006)].

Les problèmes agricoles et agraires sont d'ordres divers et concernent notamment les difficultés insurmontables pour les paysans de travailler au rendement des terres agricoles. Ces dernières sont de moins en moins fertiles pour des raisons diverses : déforestation, érosion des sols, absence ou manque d'irrigation, indigence de la technologie, absence de capitaux et décapitalisation des paysans<sup>55</sup>, manque d'intérêt des pouvoirs publics, pour n'en citer que quelques-uns. Livré à lui-même, le paysan haïtien se donne les moyens de faire face à ses besoins. Dans sa lutte contre la rareté, il est amené à abattre des arbres, soit pour fabriquer du charbon de bois, soit pour alimenter le foyer des fours à chaux ou à briques des boulangeries et des *dry cleaning*<sup>56</sup>, des distilleries d'huile, soit pour répondre à la demande expansive de l'industrie des bâtiments en lui fournissant ses bois de coffrage, soit simplement pour se créer des « places à vivre » qui assureront sa survie et celle de sa famille (Francisque, 1986). Étant

---

<sup>55</sup> On pense notamment ici à l'affaire des cochons créoles exterminés en 1980 par le gouvernement de Duvalier sous l'obédience des États-Unis prétextant une « African swine fever » en Haïti qui aurait menacé l'industrie des porcs en Amérique du Nord. Or, cet élevage constituait une source de revenus importante pour les paysans qui pouvaient, en cas de nécessité, vendre la bête assez bien entretenue et à bas coup (vu sa robustesse et son adaptation au milieu) pour répondre au besoin.

<sup>56</sup> Nom donné aux établissements de services de lavage et de repassage de vêtements.

donné l'accroissement rapide de la population, la demande croissante qui accompagne ses activités ne fait qu'accélérer les processus d'érosion et de stérilité du sol. La pénurie d'eau émerge comme une conséquence immédiate du déboisement intensif. Étant donnée l'état irrégulier de la pluviométrie du pays, la nécessité s'impose de pallier le problème d'eau par la mise en place d'un système rationnel d'irrigation. Or, selon Francisque, la superficie potentiellement irrigable serait de l'ordre de 180.000 hectares, dont seulement 47%, soit 85.000 hectares, seraient dotés d'un réseau d'irrigation qui ne couvre pas les besoins en eau de différentes cultures. La faible efficacité du système d'irrigation s'expliquerait par le morcellement des terres entre les familles et par le manque d'intérêt de l'État pour le secteur agricole.

Dans son livre *Peasants and Poverty*, Lundahl considère la relation entre l'accroissement de la population et le revenu rural *per capita* comme le nœud des problèmes auxquels se confronte la paysannerie haïtienne (Lundahl, 1970), (Lundahl, 1997). L'interaction de façon cumulative du grossissement de la population et de la destruction du sol crée un spiral de régression des revenus du monde rural à travers le temps. Lundahl montre les mécanismes de cette régression à partir du théorème standard du commerce international de Rybczynski. Selon lui, les paysans produisent, d'une part, des denrées d'exportation exigeant une forte utilisation du sol (café, cacao, canne-à-sucre, coton, indigo etc.) et d'autre part, des denrées alimentaires exigeant une forte main d'œuvre. Avec la croissance de la population et de la main d'œuvre qui l'accompagne, cette double pratique favorise, à prix constant (par exemple le niveau des prix sur le marché mondial), l'augmentation de la production de denrées alimentaires (pour la consommation immédiate) au détriment des produits d'exportation, au premier chef, le café. Or, le café est une denrée pérenne avec un système de racines qui maintiennent et protègent le sol, tandis que la production de denrées alimentaires exige de préparer le sol uniquement pour planter en temps de pluie. L'abandon graduel de cette culture d'exportation augmente le risque d'érosion, étant donné la topographie du pays. Le ratio terre-homme se trouve altéré. À mesure que la pression démographique sur la terre augmente, plus de denrées alimentaires sont produites de façon continue. Ce cercle vicieux participe aux problèmes de rendement et de la stérilité du sol cultivable.

À cette analyse, on pourrait ajouter la question de la « détérioration des termes de l'échange » liée au commerce international. Traditionnellement, les tendances à la hausse de l'économie Haïtienne sont liées aux phases ascendantes des cours internationaux du café. Dans les années 1990, par exemple, la baisse de la production s'est accélérée dans un contexte international caractérisé par des prix extrêmement faibles, ce qui a renforcé la déprime des revenus. Les phases de hausse des cours internationaux signifient en général pour Haïti une nette amélioration des termes de l'échange. Or depuis l'année 1985, aucune phase réellement ascendante n'a été enregistrée, alors qu'à partir de 1999, il s'est manifesté une tendance à la détérioration des termes de l'échange pour Haïti. Ce cycle négatif renforce la capacité d'importation et amenuise le PIB dans un contexte marqué par le peu de dynamisme du volume des exportations.

Par ailleurs, la question du morcellement des terres constitue une fenêtre ouverte sur l'autre problème central qui informe aujourd'hui l'une des lignes de clivage socio-économique importante de la société haïtienne. Ce problème est connu en Haïti sous le nom de « problème agraire »<sup>57</sup>. Les discussions sur la question agraire continuent encore de faire couler beaucoup d'encre. Comme on l'a vu au chapitre précédent, les conséquences de « l'absence d'un choix » de politique publique nette et claire (à moins que le fait de ne pas choisir soit en lui-même un choix) quant à la structure des propriétés foncières en Haïti pèsent encore lourdement dans la réalité socio-économique. Le défaut d'un traitement adéquat de ce dossier épineux a été historiquement, et continue d'être aujourd'hui encore, une cause fondamentale de fractures sociales et d'un revers du développement. L'incertitude et l'insécurité caractéristiques des droits de propriété, créent une tendance à l'abandon des terres et au gonflement dans d'autres secteurs de l'économie. De façon générale, cette situation participe au phénomène de tertiarisation informelle de l'économie, laquelle accentue la précarité sociale et économique du pays.

---

<sup>57</sup> Sur l'origine et les enjeux de la question agraire voir le chapitre précédent.

## 2.2.2 Tertiariation informelle de l'économie

C'est un truisme d'affirmer aujourd'hui qu'Haïti « n'est plus » un pays essentiellement agricole<sup>58</sup>. Autrement dit, le pays ne vit plus par et de son agriculture. Dans un article publié en 2010, Paul et al. ont éclairé le processus de tertiariation de l'économie haïtienne qui s'est accompagné d'un déclin du secteur primaire. À partir d'une analyse de données statistiques sectorielles de la composition du PIB sur une large période, les auteurs montrent de surcroît toute la spécificité de la tertiariation de l'économie haïtienne qui échappe au cas classique de tertiariation d'une économie selon une certaine loi économique.

Entendue au sens ordinaire, la tertiariation caractérise un processus historique des pays industrialisés qui consiste dans l'expansion à l'ensemble de l'économie des services marchands (et non marchands dans une moindre mesure) aux ménages et aux entreprises, des activités des institutions financières, de transports et communications. Elle tire son origine de la révolution des techniques dans l'agriculture et de la désindustrialisation des économies (Paul et al. 2010), [voir aussi (Lefèvre-Farcy, 1992), (Gallouj 1994)]. Ces faits favorisent un désengagement d'une part importante de la population agricole dans les activités primaires, un nombre plus restreint de travailleurs étant suffisant à satisfaire les besoins de la nation. Reprenant dans cette perspective la loi économique du statisticien allemand E. Engel (1857), Paul et al. soulignent la modification dans la consommation qui accompagne l'augmentation du niveau de vie d'une population. La part des dépenses totales de cette dernière allouée à la consommation de biens de première nécessité, telle l'alimentation, tend ainsi à diminuer au profit de dépenses moins nécessaires voire superflues. Ce mécanisme provoque un ajustement dans le système de production qui graduellement se tourne vers une offre croissante de services. D'où l'émergence en puissance dans les années 1950 du secteur tertiaire, notamment dans les pays qui ont connu la révolution fordiste du début du 20e siècle.

En Haïti, l'observation des données statistiques de la composition du PIB éclaire le processus de tertiariation de l'économie qui s'est accentué particulièrement à partir de la seconde moitié du

---

<sup>58</sup> Il est révolu le temps où, dans les manuels d'histoire et de géographie, l'on nous faisait réciter qu'Haïti est un "pays essentiellement agricole".

20e siècle. L'agriculture qui au 19<sup>e</sup> siècle occupait près de 95% du produit global passe à 44% dans les années 1950, pour atteindre à la fin des années 1980 un niveau de 28%, selon les données de l'IHSI. En 2009, le secteur primaire dans son ensemble, c'est-à-dire incluant l'agriculture, la sylviculture, l'élevage et pêche, représentait seulement 24% du PIB (IHSI)<sup>59</sup>. Parallèlement, le secteur tertiaire, composé des activités du commerce et des services est passé de moins de 5% à près de 60% du PIB sur la période allant de 1800 à 2009 (Paul et al., 2010). En dépit des efforts pour le développement de l'industrie des années 1960-70, le pays n'a pu ni étendre son secteur secondaire ni industrialiser son agriculture. Le secteur secondaire, celui des industries manufacturières, a connu une certaine progression dans les années 1960-80, mais est en régression depuis les dernières décennies.

La tertiarisation de l'économie haïtienne ne s'est pas effectuée sous le mode classique d'un progrès technique de l'agriculture, encore moins d'une désindustrialisation de l'économie dans la mesure où l'industrialisation préalable n'a jamais lieu. La libération de la main d'œuvre du secteur primaire, le gonflement parallèle du secteur tertiaire, bref, le revirement sectoriel dans la base de l'économie n'est pas le produit d'une élévation de la productivité agricole. La loi d'Engel d'un changement de mode de vie suite à l'augmentation du niveau de vie n'est d'aucune application dans le cas d'Haïti. On est en présence d'une réorientation de la force du travail des masses paysannes, ou encore d'un « déplacement sectoriel » au détriment de la sphère agricole. Un tel déplacement n'a par ailleurs entraîné aucune augmentation des revenus, ni de changement des conditions de vie. L'une des particularités de la tertiarisation de l'économie haïtienne est le développement des services mobilisant une main d'œuvre faiblement qualifiée. Les services qui prédominent dans ce processus, observent à juste titre Paul et al., ne sont ni ceux aux entreprises (laboratoires spécialisés, bureaux d'études, sociétés d'ingénierie, firmes d'experts de toute sorte..), ni ceux aux personnes (maisons de retraite, crèches, aide à la mobilité, téléassistance etc.). On y retrouve surtout les activités du petit commerce au détail exigeant bien entendu une certaine rigueur, mais ne nécessitant aucune spécialisation scientifique, aucune maîtrise technologique ou de savoirs particuliers. En ce sens, la principale caractéristique de la

---

<sup>59</sup> Les industries extractives, notamment de sable et de gravier, constituent l'autre branche du secteur primaire selon les rapports de l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique.

tertiarisation de l'économie haïtienne est qu'elle se produit dans « l'informel ». Ce facteur important de la tertiarisation de l'économie est à la base de la multiplication des « travailleurs pauvres », c'est-à-dire des travailleurs vivant dans une sorte de « chômage déguisé » pour reprendre une expression connue du milieu.

Les conséquences d'une telle mutation de l'économie sont diverses. D'un point de vue structurel, l'économie haïtienne dans sa configuration actuelle est incapable de satisfaire la demande interne d'une population en croissance. Parce qu'elle est incapable de générer des économies d'échelle, la tertiarisation de l'économie haïtienne participe au renforcement de la situation de précarité du pays. Cette situation de précarité se caractérise, entre autres, par une dépendance accrue du pays vis-à-vis du commerce d'importation et de l'aide internationale. Le pays importe aujourd'hui plus de la moitié de ses besoins alimentaires. Cette situation accentue, comme on va le voir, la fragilité sociale et l'insécurité humaine.

### **2.3 Situation sociale : marque de l'insécurité humaine et des inégalités**

Si l'on admet que la notion de « sécurité humaine » repose sur des principes qui tendent à émanciper l'individu de la peur et du besoin (Booth, 1997), son contraire, « l'insécurité humaine », pourrait caractériser la situation des personnes en Haïti. Dès le rapport du PNUD sur le développement humain en 1994, la notion de sécurité humaine mettait en exergue deux dimensions principales de la sécurité : d'une part, « la protection contre les menaces chroniques, telles que la famine, la maladie et la répression », et d'autre part, « la protection contre tout événement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne » (PNUD 1994 : 23-26). Cet indicateur comporte sept types de sécurité qui se recoupent : économique, alimentaire, sanitaire, environnementale, personnelle, de la communauté, et politique.

Pour l'écrasante majorité de la population haïtienne, la situation se caractérise par l'insécurité humaine. Les émeutes de la faim qui ont éclaté dans le pays en avril 2008 sous fond du cri de détresse sociale « Nou grangou » (« nous avons faim », slogan de ces manifestations) sont la déclinaison alimentaire de cette insécurité humaine englobant. Celle-ci se manifeste à travers toutes les sphères de la vie sociale. On peut évoquer, à titre d'exemple : l'état insalubre de

l'espace physique, l'organisation critique des transports publics<sup>60</sup>, l'appauvrissement des masses, la transformation des espaces urbains en une nébuleuse de marchés informels, l'état des centres de savoir (école, université, bibliothèque publique), l'accès hypothétique aux services sanitaires. Selon le *Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP-I)*, moins de la moitié de la population a accès à l'eau potable tant en milieu rural qu'urbain, contre une moyenne régionale de 71% et 93%. L'accès aux services sanitaires améliorés est réservé à une très faible portion de la population haïtienne, soit 16% en milieu rural et 50% en milieu urbain, alors qu'en Amérique centrale et dans la Caraïbe ces pourcentages s'élèvent respectivement en moyenne à 49% et 86%. Les taux d'alphabétisation des adultes et des jeunes oscillent entre 50% et 66%. D'un autre côté, le séisme qui a frappé Haïti en janvier 2010 constitue un exemple parfait de l'*insécurité* dans sa version de non protection des personnes contre un événement brutal. Sans vouloir ressasser les pertes humaines et matérielles d'une telle catastrophe, rappelons qu'elle a fait pas moins de 220.000 morts. Ce qu'il convient d'observer est que la cause essentielle d'un tel désastre n'était pas dans la forte magnitude du séisme (7,3 sur l'échelle de Richter), mais plutôt dans le défaut de l'aménagement territorial qui fragilise les vies et les biens des personnes dans le pays. Cette observation trouve son fondement dans le cas du Chili. En fait, très peu de temps après Haïti, le Chili a connu un séisme d'une amplitude de 8,3. Selon les dernières estimations officielles de ce pays, 525 personnes auraient perdu leur vie. Quoique de plus forte magnitude, le séisme du Chili est sans commune mesure, du point de vue des pertes en vies humaines, avec ce qui s'est passé en Haïti. Ceci illustre parfaitement les conditions de précarité et d'insécurité dans lesquelles vit la population haïtienne dans sa large composante.

Ceci dit, la caractérisation de la situation sociale *uniquement* par « l'insécurité humaine » (dans ce que cette notion a d'antinomique à celle de sécurité humaine) serait peu pertinente dans la mesure où elle ne rendrait pas compte d'une situation encore plus « imposante » de la société haïtienne : la fracture radicale de ses composantes sociales. Pour le dire autrement, l'insécurité humaine ne constitue pas un lieu commun de toutes les composantes sociales de la société (du

---

<sup>60</sup> Il n'existe pas, à notre connaissance, de statistique officielle sur les accidents de la route chaque année. Mais on peut supposer que ces derniers occupent une place importante parmi les causes de décès en Haïti.

moins pas également). Certains groupes y sont moins exposés que d'autres. Nous allons voir en quoi consiste cette fracture radicale et comment elle informe les rapports au pouvoir d'État.

### 2.3.1 Fracture radicale de la société haïtienne

À bien des égards, l'histoire d'Haïti peut se résumer à l'histoire de l'institutionnalisation, entendue dans le sens de normalisation, d'une fracture radicale de la société. Cette fracture scinde la société en des proportions à des égards si inégalées qu'un juste milieu émerge difficilement en vue de raccommoder les extrémités. Plusieurs auteurs se penchant sur la situation sociale et économique d'Haïti, qu'ils soient intéressés ou pas par la question des inégalités sociales, se voient obligés de se confronter à cette « réalité » qui se dresse, dans sa verticalité, raide et inexcusable. Elle se présente comme l'entrée peut-être la plus fiable à l'intelligibilité de la structure complexe de la société telle qu'elle se donne à observer aujourd'hui. Rendant compte d'une telle réalité, Corten (2011) rapporte :

Dans la société haïtienne il y a un fossé infranchissable entre les 80% de la population vivant dans la misère et la survie perpétuelle et les 20% essayant de fonctionner dans un mode de comportement et de consommation moderne, desquels 7% ont des revenus d'entre 700 et \$4000 et 1% des revenus supérieurs à \$4000. De cette fracture radicale résulte un rapport constitutif de mépris social qui n'oppose pas seulement le peuple haïtien et l'élite, c'est-à-dire d'un côté les 95% de la population et de l'autre les 5% composés d'Haïtiens aisés riches ainsi que d'étrangers à revenus élevés. Non, la fracture divise d'un côté la masse des analphabètes (encore estimés à 40%), des chômeurs structurels et des paysans pauvres et de l'autre côté les instruits, ceux qui parlent français – parfois l'anglais – les employés d'administrations ou d'entreprises industrielles, commerciales et de service ainsi que ceux ayant des parents dans la diaspora. S'y ajoutent la dizaine de milliers d'experts et de coopérants (Corten 2011 :15)<sup>61</sup>.

Aussi brutal que puisse se révéler un tel rapport, il n'en rend pas moins compte de la situation sociale caractérisée par l'existence de *deux groupes de citoyens* distincts au sein de la société haïtienne. Sous ce regard, les inégalités sociales en Haïti ne se lisent pas uniquement en termes

---

<sup>61</sup> Haïti accuse un coefficient de Gini de 0,65 le situant comme le pays avec la disparité de revenu la plus élevée dans la région.

économiques de revenus inégaux d'un pôle à l'autre de la société. Elles se lisent aussi, et c'est peut-être là toute la singularité du cas d'Haïti, en termes d'« inégalité » dans la langue, la religion, la « culture », le droit. D'où la thèse des *deux mondes* qui est très répandue dans les analyses de la situation de la société haïtienne. Voyons cela de plus près.

### 2.3.2 Thèse des deux mondes

Il est devenu courant, depuis au moins la parution de l'ouvrage de l'économiste et ethnologue G. Barthélemy en 1990 sur *L'univers rural haïtien*, de parler de la crise du lien social incarnée par la fracture sociale. Dès sa publication, cet ouvrage a connu un grand succès en particulier pour son analyse qui dresse un tableau dichotomique de la situation sociale haïtienne<sup>62</sup>. Selon les termes de cet essai, il existe en Haïti deux populations qui s'affrontent depuis deux siècles : d'une part, les *Créoles*, esclaves nés dans l'île et liés aux colons par des relations de services et d'échanges culturels ; d'autre part, les *Bossales*, esclaves fraîchement débarqués, peu adaptés à la condition d'esclavage. Pour reprendre la succincte présentation que fait Hurbon de cette thèse, disons que les créoles occuperaient l'État, seraient individualistes, pro-occidentaux, préoccupés d'enrichissement économique ; tandis que les *bossales* se caractériseraient par leur communautarisme, leurs pratiques holistes et la création de contre valeur face à l'« occidentalité », enfin et surtout par leur *marronnage* ou pratique de fuite par rapport à l'État (Hurbon, 2001). En termes de valeur, les bossales, ascendants directs des paysans haïtiens, seraient mus par une pulsion égalitaire, tandis que les créoles se seraient portés vers la liberté. Cette bipolarisation se cristalliserait entre autres à travers la langue et la religion.

---

<sup>62</sup> Après son premier ouvrage de 1990 sur la question, G. Barthélemy a publié en 1996 un autre ouvrage intitulé : « Dans la splendeur d'une après-midi d'histoire » qui reprend en l'approfondissant et en l'intégrant à la réalité politique la thèse des « deux mondes ». Son dernier ouvrage (à notre connaissance) publié en 2000 reprend à nouveau le même schéma d'une analyse dichotomique qui entend saisir ce qu'il appelle le « conflit en Haïti », en l'occurrence l'opposition Créoles-Bossales. Voir la section de notre bibliographie consacrée aux ouvrages et articles sur Haïti.

Les observateurs ayant soutenu ce regard d'une société bipolaire sont nombreux. En 1990, Hoffmann a dressé un tableau, sans doute le plus complet pour sa période, des représentations des intellectuels haïtiens sur l'existence dans la société de deux « visions du monde » provenant selon eux d'une double ascendance, africaine et européenne (Hoffmann, 1990). De cette double ascendance découlerait le système d'oppositions binaires caractérisant la structure sociale. Le politologue et homme politique F. Manigat soutenait que « la hiérarchie sociale multidimensionnelle du système des deux mondes superposés » demeure encore valable, à bien des égards, pour distinguer « les deux segments contrastés de la population ». « La structure sociale actuelle », fait-il observer, « ne s'est pas encore débarrassée de sa binarité originelle, et dans une large mesure, on peut encore la définir par des dichotomies bi-centenaires, preuve d'une certaine stabilité structurelle » (Manigat 1995 : 23-24). Il dresse ainsi, à titre illustratif, dix-sept (17) dichotomies de la structure sociale haïtienne dont:

Minorité/majorité	Métier intellectuel/métier manuel
Littoral/mornes	Francophones/créolophones
Citadins/ruraux	Catholique/vodouisant
Riches ou aisés/pauvres ou misérables	Régime politique civil/régime militaire direct
Instruits/analphabètes	Individualiste/ <i>coumbitiste</i>
Réseau de clientèle/solidarité des <i>lakou</i>	Modèle dépendant/modèle autonome
Occidentalisés/indigènes	
Mulâtres/noirs (op. cit)	

L'addition des premiers thèmes de chaque dichotomie constitue de façon dominante, selon Manigat, le monde des privilégiés, tandis que l'addition des thèmes seconds renvoie au monde défavorisé. Il existe donc, si l'on suit cette analyse, deux sociétés avec des structures, une vision du monde, des aspirations différentes.

En définitive, la thèse des deux mondes est un lieu commun de beaucoup d'auteurs s'intéressant à la société haïtienne. Sa force de séduction réside dans son adéquation avec certains aspects de la réalité socio-culturelle. Par exemple, il existe en Haïti deux langues : le français et le créole. Le français, seule langue longtemps utilisée dans les documents officiels de la République est la

langue des scolarisés, des « gens cultivés » proches, selon ce regard, des valeurs occidentales. Tandis que le créole parlé par la totalité de la population est, toujours dans cette perspective, un signe d'analphabétisme et d'infériorité culturelle<sup>63</sup>. De même, le culte du vodou<sup>64</sup>, passé pour être pratiqué en majorité par les paysans, est opposé au christianisme imposé comme religion officielle par le concordat de 1860. En dressant le tableau de la situation sociale du pays en 2013, on est conduit à se demander quelle est la validité aujourd'hui de cette analyse bipolaire ? Les oppositions se posent-elles dans les mêmes termes ? Nous allons voir que l'opposition binaire qui caractérisait la société haïtienne jusqu'aux années 80 encore, tend de plus en plus à s'éclater pour donner naissance à une réalité sociale plus mitigée et bien plus complexe.

### 2.3.3 Quête de justice sociale ou dépassement de la thèse des deux mondes

La société haïtienne d'aujourd'hui semble plus complexe dans sa structure que ne la présente la thèse des deux mondes opposés. Depuis au moins les deux dernières décennies, d'importants changements ont survenu qui rendent la *structure sociale duale* de plus en plus diffuse et latente. Aujourd'hui, il nous paraît peu congruent à la réalité d'affirmer qu'il existe deux groupes constituant deux mondes nettement séparés avec chacun son système de valeurs et de représentations propre, sa langue et sa religion. La question de la fracture sociale en Haïti nous semble plutôt relever de la problématique d'une « citoyenneté différenciée », avec, précisément, l'existence *d'au moins* deux groupes de « citoyens » dans le pays dont leur différenciation résulte de *l'accès franchement inégal* aux droits constitutifs de leur citoyenneté<sup>65</sup> (droits à l'éducation, à

---

<sup>63</sup> Il ne faut pas confondre ici la « langue créole », qui a été pendant longtemps une langue nationale et est devenue, depuis la constitution de 1987 une langue officielle (utilisée aussi dans les documents officiels), et les « créoles », groupe d'individus proches des blancs, dont parle G. Barthélemy.

<sup>64</sup> Le vodou est, à l'origine, un ensemble de pratiques religieuses accomplies dans la clandestinité par les esclaves et constituait une forme de résistance contre la traite et l'esclavage en Amérique. Il a été officiellement reconnu comme une religion à part entière par décret présidentiel en 2001.

<sup>65</sup> La situation d'Haïti de ce point de vue semble relever plus de la problématique de la « citoyenneté différenciée » avec des groupes jouissant de presque tous les services de l'Etat aussi imparfaits et inefficaces qu'ils puissent être, et d'autres livrés à eux-mêmes.

la santé etc.). Posé en ces termes, le débat se déplace sensiblement vers le mode de rapport entre l'Etat (à travers ses différents organes) et les différents groupes (urbain, rural, élites, masses) formant la population. Dans leur ouvrage *Haïti et la mondialisation de la culture*, Houtart et Rémy (2000) pose en des termes, à notre sens, pertinents la caducité de cette analyse polarisante de la société. Ils observent que : « ...une telle emphase bipolaire suggère, à tort, l'existence de deux entités irréconciliables au détriment de ce qui constitue le patrimoine commun » (op. cit. 20). Plus loin, ils renchérissent pour affirmer que « dans le processus de la formation socio-culturelle, on peut concevoir le côtoiement de plusieurs systèmes de représentation ayant des bases référentielles hétérogènes, l'une d'inspiration européenne et l'autre d'inspiration africaine, alors qu'aucun des deux protagonistes sociaux n'a le monopole de l'un ou de l'autre système. Dans la dynamique sociale, les divers groupes adoptent, en fonction de leurs intérêts, conjoncturels ou à long terme, des instruments conceptuels conçus, inventés et utilisés à travers le temps, en Haïti, par les porteurs des différents courants de civilisation pour en arriver à la configuration culturelle présente » (op.cit. 21). Suivant en ce sens Houtart et Rémy, nous observons une superposition des systèmes qui se côtoient sans que l'un se referme sur lui-même dans une sorte de négation ou de refus de l'autre. Cette tendance résulte d'un certain nombre de changements survenus au cours des dernières décennies.

Le premier grand changement qui rend caduque, à notre sens, la thèse des deux mondes concerne la répartition géographique de la population. Le monde rural agricole qui constituait une sorte d'espace d'enfermement des masses paysannes s'est effondré avec la chute graduelle de la production agricole. Les paysans ne se concentrent plus dans les zones reculées du pays. L'exode vers les grandes villes et l'aire métropolitaine a été la tendance générale des trois dernières décennies. Une étude de l'IHSI en 2001 montre que plus de la moitié de la population de l'aire métropolitaine âgée de 40 ans n'y est pas née. Ce mouvement de migration intérieure correspond, selon les analystes, à celui des migrants en âge de travailler, laissant la campagne pour s'établir dans la capitale à la recherche d'un emploi et/ou d'une formation. D'un autre côté, la migration vers l'étranger et notamment vers les États-Unis, première destination internationale des haïtiens, est aussi une tendance de cette couche de la population. Selon la même enquête de l'IHSI, les haïtiens qui ont immigré aux Etats-Unis dans les années 50 et 60 étaient principalement des gens des classes moyennes et des couches urbaines aisées. À partir des

années 70, un nombre de plus en plus important d'haïtiens en provenance du milieu rural et des secteurs urbains défavorisés s'est ajouté à ce flux migratoire. La moitié des haïtiens aujourd'hui ont au moins un parent proche à l'étranger. Cette tendance s'est d'autant plus accentuée que la plupart du temps les paysans choisissent de « sacrifier » une partie substantielle de leurs revenus en vue d'organiser l'émigration de leurs enfants (par des courroies d'ailleurs souvent illégales) dans des pays comme les Etats-Unis, le Canada, la France ou la République Dominicaine<sup>66</sup>. Ce choix est souvent vécu comme un investissement. Dans le cas de la République Dominicaine, la recherche de travail dans les champs de canne à sucre (les bateys) confirme la situation de précarité qui s'est étendue dans le monde rural. Cette importante migration interne et externe des trente dernières années montre que loin de s'exiler dans « le marronnage » vis-à-vis de l'État et du mode de vie urbain, les paysans sont « descendus » dans les villes, ou partent à l'extérieur en vue d'un pis-aller. Ils sont là et ne peuvent plus être rendus invisibles.

Il n'y a donc plus d'un côté les pauvres dans les mornes (les montagnes), et de l'autre, les riches dans le littoral. Les pauvres sont partout, comme en témoigne le phénomène des bidonvilles. La distinction citadins/paysans n'a donc plus la même pertinence. Le paysan, jadis identifié par son activité de production agricole est une figure presque complètement évanouie<sup>67</sup>. Même dans des régions éloignées de la capitale et des centres urbains, la production agricole est abandonnée pour d'autres types d'activité, notamment de commerce de gros et détail de produits généralement importés.

D'un point de vue politique, depuis le soulèvement populaire de 1986 les masses gagnent de plus en plus en visibilité. Elles ne se recroquevillent point sur elles-mêmes et sur leurs « valeurs

---

<sup>66</sup> Le terme de “rakèt” trouve dans la migration internationale son terrain sans doute le plus fréquent d'application. De complicité peut-être avec certains consulats ou certains agents consulaires, de fortes sommes d'argent sont dépensées en vue d'obtenir un visa pour « partir à l'étranger ». La plupart du temps, l'entente consiste pour le migrant à payer une partie de la somme avant le départ, et une fois à destination de verser l'autre partie de la somme. Nous reviendrons sur cette pratique qu'on associe à la corruption.

<sup>67</sup> Un ami nous a fait remarquer que le paysan est celui qui porte sur son acte de naissance le label officiel « Paysan » opposé à « citadin ». Cette distinction, si elle rentrait dans un désir des pouvoirs de confiner les masses dans le monde rural, n'est d'aucune pertinence aujourd'hui et d'un point de vue sociologique.

propres » dans une négation ou une fuite vis-à-vis de l'État et de la société dominante. Elles se posent plutôt, avec toute leur différence, en tant que « sujets de droits ». Comme l'a bien souligné Hurbon, « avant, la masse des pauvres, paysans et habitants des bidonvilles était objet de la sollicitude de l'église catholique, des diverses dénominations religieuses et des organisations non gouvernementales. Maintenant, elle exige d'exister au regard de l'État. Une ère d'expression des droits non seulement fondamentaux mais aussi sociaux est ouverte. Les revendications socio-économiques s'adressent dorénavant directement à l'État » (Hurbon 2001 :154). L'officialisation de la langue créole par la constitution de 1987, la reconnaissance officielle du vodou en tant que religion et la possibilité, depuis 2003 (par décret présidentiel), pour un prêtre vodou de célébrer légalement des mariages, le poids des mouvements sociaux de masse lors des élections, la profusion des organisations populaires de base, la possibilité de s'exprimer à travers les médias sont autant de facteurs qui ont inauguré une autre phase de la problématique de la cassure sociale. D'ailleurs, par rapport au vodou, une certaine croyance s'amplifie de plus en plus dans la société selon laquelle pour occuper le plus haut sommet de l'Etat il faut recevoir la bénédiction du secteur des vodouisants. Cette croyance, vraie ou fausse, témoigne de la sortie (virtuelle) du vodou de la marginalité dans laquelle elle a pendant longtemps été confinée.

D'un point de vue sociolinguistique, s'il est vrai que le français est encore utilisé dans beaucoup de milieux comme la langue de prestige et d'une certaine « classe » (dans tous les sens du terme), son opposition binaire avec le créole est moins tranchée qu'elle ne l'était il y a encore trois décennies. Les progrès de l'éducation et surtout l'accès, même limité, des enfants des masses défavorisées aux universités sont un paramètre d'expansion de la langue française. La situation est telle que dans nombreuses familles où les parents, paysans, ne parlent pas français, leurs enfants, leurs neveux, leurs nièces le parlent. Ces derniers, la plupart du temps conscients de l'histoire de la lutte idéologique qui se cache derrière l'usage de cette langue ne manquent pas, en certaines circonstances, de passer de l'une à l'autre (le plus souvent du français au créole) ou simplement d'utiliser le créole, pour bien marquer leur désaveu de toute forme de rejet de celui-ci. Bien entendu, ce sont là des tendances que nous observons. Cela ne veut pas dire que la langue n'est plus un motif d'ostracisme ou de discrimination pour certains groupes. Cependant, il y a un irréversible processus d'égalisation des deux langues qui est le fruit de luttes militantes et

auquel l'école participe. De plus, la langue anglaise commence à brouiller encore davantage la piste d'une opposition binaire entre français et créole. Elle tend à se dessiner comme un trait d'union des vieilles querelles de prestige et de classe associées à la langue. Il s'entend donc que le processus de démocratisation entamé en 1986 a considérablement changé la donne sociale et politique. L'irruption de la masse des pauvres sur la scène politique, avec des revendications portant sur leurs droits, trouverait difficilement son sens dans le repli de ceux-ci sur eux-mêmes.

## **Section II.- Situation de l'administration publique et de l'Etat**

Sans potentiel humain, sans moyens matériels, sans soutiens qui légitiment leur action, les organes politiques et administratifs de l'Etat seraient réduits à n'être qu'un cadre vide, dépourvu de toute existence réelle. Ne pourrait être assurée ni la continuité des Pouvoirs publics ni, a fortiori, leur capacité de réponse adéquate aux demandes sociales.

(Philippe Braud 2002 :146)

Cette section vise à mettre en exergue les problèmes d'ordre structurel de l'administration publique haïtienne. En plus de permettre d'éviter l'amalgame trop souvent entretenu entre la corruption et les symptômes d'une mauvaise gouvernance, elle permet d'éclairer un certain nombre de faits qui participent de la récurrence des pratiques de corruption elles-mêmes.

### **2.1 L'appareil politico-administratif et la mauvaise gouvernance**

La question de la réforme administrative et de la modernisation du service public a été au cœur du débat public des quinze dernières années. Elle a mis à jour les problèmes d'ordre organisationnel, technique, institutionnel et politique qui traversent l'administration publique haïtienne et qui rendent inopérante l'idée d'un service public moderne, rationnel et au service du développement humain, de la cohésion sociale et de la démocratie. L'impératif de modernisation de l'Etat s'est imposé dans la foulée d'une double dynamique intérieure et extérieure au pays. D'un côté, il s'est agi de fonder la légitimité du pouvoir démocratique dans les résultats de celui-ci. Sous ce regard, est apparue la nécessité, pour reprendre Rosanvallon, d'un « véritable pouvoir administratif » se préfigurant comme le haut lieu de définition et de réalisation de « la généralité sociale » (Rosanvallon 2008 : 12). D'un autre côté, il s'est agi de corriger les conséquences sociales de la mise en exécution dans les pays en voie de

développement des programmes d'ajustement structurels des années 1980-90 et de poursuivre un objectif de lutte contre la pauvreté. Dans les deux cas, l'exigence d'une administration publique capable de remplir son rôle de service public devenait incontournable. La demande sociale intérieure conjuguée aux exigences de rigueur de l'extérieur, dans un contexte de bonne gouvernance, imposaient aux différents gouvernements haïtiens de se confronter, de gré ou de force, aux nombreux problèmes de l'appareil politico-administratif d'Etat en général et de l'administration publique en particulier.

La mise en place du réquisit institutionnel de la réforme de l'Etat s'est amorcée en 1987 avec l'adoption de la nouvelle constitution. Après un temps de blocage correspondant à la période du coup d'Etat (1991-1994), la question de la réforme de l'Etat, et donc de la rationalisation de l'action administrative, a resurgi dans le contexte du retour à l'ordre constitutionnel en 1994. Depuis, les différents gouvernements qui ont succédé au pouvoir se sont peu ou prou confrontés à cette épine dorsale, considérée comme le levier de satisfaction des besoins de la population. Une batterie de mesures juridiques et légales (décrets, arrêtés, lois etc.), d'organismes indépendants, de commissions ont été adoptés et créés en vue de parvenir à renverser les lourdes tendances négatives et les dysfonctionnements d'une administration publique inefficace, mal et sous-administrée. Malgré les avancées sous forme de lois, d'une plus grande visibilité des problèmes administratifs et d'une certaine volonté politique des uns et des autres, force est de constater que près de trois décennies après l'adoption de la constitution, les mêmes problèmes persistent et finissent par imprimer à l'Etat haïtien certaines marques. Nous consacrons l'analyse suivante à une description de celles-ci.

## **2.2 Caractéristiques de l'administration publique haïtienne**

Dans un document datant de 2009, l'un des organismes indépendants créé justement dans la mouvance d'une quête de modernisation de l'Etat, à savoir l'*Unité de lutte contre la corruption* (ULCC), fait un décompte assez caractéristique des maux minant l'administration publique. L'ULCC cite ainsi, entre autres : les mauvaises conditions de travail au sein de la fonction publique, la centralisation excessive de l'administration publique et la lenteur enregistrée dans

les prestations de services publics à fournir aux usagers, la non-reconnaissance du mérite et la pratique du népotisme, la faiblesse et la dépendance du système judiciaire, l'inapplication des dispositions légales de répression de la corruption, l'impunité, l'absence de transparence dans la gestion des affaires de l'Etat, l'absence de reddition des comptes de la part des gestionnaires des deniers publics et la non réglementation de l'accès aux informations publiques (MEF/ULCC, 2009)<sup>68</sup>. Ces problèmes touchent à des axes différents de l'administration et de la fonction publiques dont nous nous proposons ici d'esquiver à grands traits certains aspects. Nous porterons ainsi notre regard sur deux ensembles de problèmes essentiels : 1) l'absence caractérisée d'une politique de proximité incubatrice de cohésion sociale par l'administration ; 2) la fragilité d'une fonction publique peu moderne et exécutant faiblement son rôle de service public<sup>69</sup>.

Une précision s'impose. La présentation suivante, concernant certaines caractéristiques de l'administration publique haïtienne, entend rompre avec un schéma classique qui divise l'Etat en deux espaces distincts, l'un politique (gouvernemental) et l'autre administratif. La notion de « corruption politico-administrative » utilisée à dessein à plusieurs endroits de ce travail, entend justement restituer ce fait d'une imbrication indéniable entre le politique et l'administratif, qui font système. Une autre notion clé du présent travail, le clientélisme politique, permet aussi de voir le jeu d'articulation entre « politique » et « administratif » dans le contexte de l'Etat haïtien.

### **2.2.1 Absence d'une politique de proximité et de cohésion sociale**

L'un des traits caractéristiques à conséquences multiples de l'administration publique haïtienne est la faiblesse de son apport à la cohésion sociale de la société en général. Les services publics qui sont au fondement même du lien social (santé, éducation, justice, sécurité, environnement etc.) sont insuffisants, mal répartis et administrés. On observe ainsi un écart démesuré entre le rôle constitutionnel de l'administration publique et ses prestations de services à la population. Un

---

<sup>68</sup> MEF, ULCC "La stratégie nationale de lutte contre la corruption", Bibliothèque nationale d'Haïti, 2009.

<sup>69</sup> Ce développement s'inspire du programme-cadre de réforme de l'Etat de 2007-2012.

tel écart entre l'esprit de la loi mère et la réalité est proportionnel à l'absence manifeste de proximité avec la population. Les entités de l'administration publique offrant directement des services à la population et au secteur privé (Santé, éducation, agriculture, justice, environnement, sécurité etc.) n'ont qu'une existence purement nominale dans la plupart des régions du pays. Les couches les plus vulnérables de la population sont, le plus souvent, à la merci des ONG ou la bienveillance d'autres partenaires internationaux en vue de satisfaire certains besoins les plus fondamentaux. Cette tendance s'est alourdie au cours des deux dernières décennies et s'est sans doute exacerbée avec le tremblement de terre du 12 janvier 2010. Elle a valu d'ailleurs à Haïti le qualificatif fort suggestif de « république des ONGs ».

Au cœur de ce problème structurel d'une déficience d'allocation des services publics à la population se retrouvent la concentration et la centralisation extrêmes de l'administration publique dans la capitale. Les services centraux y cumulent plusieurs rôles. En voie de conséquence, on assiste à une déresponsabilisation des services déconcentrés transformés en de simples structures nominales à l'échelle des différents départements du pays – à l'exception peut-être du département de l'Ouest, abritant la capitale administrative (encore que). Pour bien saisir la portée de ce problème, il faudrait sans doute le replacer dans le contexte du texte constitutionnel ayant posé la base juridico-légale de la proximité des services publics à la population au lendemain du soulèvement contre le régime de Duvalier.

### **2.2.2 Défaillance de la décentralisation et de la déconcentration**

Sans vouloir entrer dans les détails des considérations sur la division du pays en circonscriptions politiques et administratives qui ne relèvent pas proprement de notre compétence, on peut signaler l'écart flagrant existant entre le texte constitutionnel de 1987 et la réalité en ce domaine. La décentralisation constitue l'une des composantes majeures de la réforme de l'Etat prescrite dans la constitution. Elle fait partie de ces mécanismes dont la visée est d'instaurer « un régime basé sur les libertés fondamentales et le respect des droits humains, la paix sociale, l'équité économique, *la concertation et la participation* (nous qui soulignons) de toute la population aux grandes décisions engageant la vie nationale (Préambule de la constitution de 1987). Suivant

donc, les termes du texte constitutionnel, l'exercice du pouvoir relève obligatoirement d'une structure décentralisée. Cela se traduit dans la création des trois collectivités territoriales (le département, la commune, et la section communale) qui jouissent d'une grande autonomie et des attributs d'une personnalité juridique et morale. L'administration centrale délègue en principe à ses collectivités locales un certain nombre de compétences exprimant ainsi en quelque sorte un « partage » du pouvoir politique.

Pour présenter de façon schématique cette division qui informe les lieux du pouvoir, disons que le territoire national est administrativement divisé en dix (10) départements géographiques, quarante-deux (42) arrondissements, cent quarante (140) communes, soixante-quatre (64) quartiers, cinq cent soixante-dix (570) sections communales (IHSI, 2009)<sup>70</sup>. Le pouvoir exécutif nomme ses représentants (délégués et vice-délégués) aux niveaux des départements et arrondissements en vue de la coordination politico-administrative des services publics déconcentrés. Quant au pouvoir législatif, ses représentants quadrillent l'espace territorial avec l'élection de trois sénateurs par département (Constitution 1987, art 94.1, 94.2) et au moins un député par collectivité municipale ou commune, ce nombre pouvant aller jusqu'à trois dans les grandes agglomérations (Art 90). Les collectivités territoriales, à savoir les communes et les sections communales, sont administrées chacune par un conseil de trois (3) membres, élus au suffrage universel pour quatre ans, dont les attributions concernent la prise et l'exécution de toutes les décisions nécessaires à la bonne marche de leur communauté. La commune, selon le texte constitutionnel, détient une grande autonomie administrative et financière et son organe élu, le conseil municipal, présidé par le maire, représente légalement un véritable « gouvernement local ».

Donc, à s'en tenir aux lois de la constitution, on dirait que le pouvoir en Haïti est décentralisé. C'est sans compter, toutefois, avec la réalité. Un quart de siècle après la promulgation de la constitution, les réformes institutionnelles dont elle était en puissance porteuse restent en grande

---

<sup>70</sup> Il convient de distinguer les collectivités territoriales (département, commune et section communale) de l'ensemble des divisions territoriales (incluant les arrondissements et les quartiers). Les collectivités territoriales participent de la décentralisation du pouvoir et sont supposés représenter de véritables pouvoirs locaux.

partie, sans aucune exagération, lettre morte. Dans une mise en contexte du processus de décentralisation, le programme-cadre de la réforme de l'Etat dresse le constat suivant :

- Le cadre légal qui devrait régir leur organisation [des institutions locales] et leur fonctionnement ainsi que leurs rapports avec l'Etat est encore très incomplet
- Les organes départementaux n'ont toujours pas été mis en place, de même que les organes délibérant (les assemblées) des communes et des sections communales
- Les ressources à disposition des collectivités territoriales sont très réduites et les subventions de l'Etat constituent la quasi-totalité des rentrées de la grande majorité des communes
- Les collectivités territoriales n'exercent que des responsabilités extrêmement limitées et leurs capacités administratives et techniques sont très faibles. La gestion de leurs maigres ressources est effectuée en dehors de normes et procédures et, dans la pratique, sans aucun contrôle.

(Programme-cadre 2007-2012)

La faiblesse des capacités administratives et techniques au niveau local crée un rapport de dépendance très fort entre les pouvoirs périphériques locaux et le pouvoir central. Cette situation se trouve aggravée par une dynamique politique dans laquelle, la plupart du temps, les représentants locaux acquièrent leur légitimité par leur simple appartenance au parti politique du président élu qui demeure l'incarnation réelle de tous les pouvoirs politiques en Haïti.

Des trois catégories de collectivités instituées par la loi-mère, seule la commune dispose d'un appareil de gestion et d'administration faiblement pourvu. Toutefois, même dans le cadre de cette dernière, les déficiences fonctionnelles rendent tout à fait illusoire les promesses de la décentralisation, de telle sorte que la population ne voit aucunement le rôle concret d'une telle collectivité dans l'amélioration de ses conditions de vie. La non-concentration et la non-centralisation des compétences de droit public entre les mains du noyau hégémonique que prônent les textes de loi restent consignées sur du papier, loin de toute concrétisation. Il en résulte l'incapacité de la plupart des communes à offrir un minimum de services à leurs populations respectives. Conséquence logique de cet état des choses, la population s'oriente vers

le centre, c'est-à-dire la capitale, où est concentré le peu de services qui font défaut dans sa commune. Selon l'étude de l'IHSI évoquée antérieurement, la distribution de la population au niveau des départements se fait de façon fort inégalitaire avec une forte concentration dans trois grands départements du pays : le département de l'Ouest avec 37,0% de la population totale ; l'Artibonite avec 16,0% ; le Nord avec 10,0% de la population. A s'en fier aux données de l'Institut haïtien de statistique et d'informatique, ces trois départements réunissent à eux seuls plus de 60% de la population dans sa totalité (Ibid.). De plus, en termes de taux d'urbanisation le département de l'Ouest concentre à lui seul plus de 28,0% de la population urbaine totale, en comparaison au taux d'urbanisation de l'ensemble du pays qui est de 47,0% (voir tableaux statistiques en annexe). L'affluence des couches de la population vers le département de l'Ouest, et en particulier vers la capitale, n'aura pas été sans influence, comme on le verra plus loin, dans la mise en place des pratiques corruptives. En fait, avec ce flux migratoire interne des citoyens vers la capitale, s'accroît l'importance du fonctionnaire de l'administration publique, à ses propres yeux mais aussi aux yeux des citoyens demandeurs de services. Le fonctionnaire se retrouve ainsi dans une situation de structure optimale à la surenchère des services qu'il est supposé fournir suivant des principes préfixés dans la structure formelle de l'administration elle-même.

Les observations sur la situation de la décentralisation du pouvoir ne sont pas moins affligeantes que les constats faits sur l'état de la déconcentration de l'administration publique. Si la décentralisation renvoie à l'exercice du pouvoir au niveau des collectivités territoriales, la déconcentration est, quant à elle, la règle générale de répartition des compétences et des moyens entre les différents échelons de l'administration centrale de l'Etat. Ces deux mécanismes de l'exercice du pouvoir sont interconnectés. En 2002, une étude de la Commission nationale de la réforme administrative (CNRA) sur la situation de la déconcentration dans les ministères a conclu que loin d'être la règle fondamentale des administrations centrales de l'Etat, la déconcentration est un horizon encore lointain. Les auteurs de l'étude ont relevé entre autres : la faible distribution des services publics sur le territoire national ; l'abandon par l'administration de larges segments de la population, certains ne bénéficiant même pas d'un document d'identification officielle de l'administration, ce qui revient à dire qu'ils n'existent pas au regard de l'Etat ; les disparités criantes dans les modes des services déconcentrés. Cela se résume en

l'accès foncièrement inégalitaire aux services publics en fonction du lieu de résidence. Plus on s'éloigne des centres urbains du pays, plus les services de base d'intérêt général comme l'Etat civil, les moyens de communication (route, téléphone..), l'énergie électrique, l'eau potable, les soins de santé, l'instruction scolaire etc., deviennent des luxes inaccessibles. Le cadre de référence légal de l'administration centrale, qui visait à fixer un certain ordre organisationnel et politique en vue de régler ses nombreux dysfonctionnements, peine à être effectif.

En fait, en ce qui concerne la déconcentration, l'un des problèmes fondamentaux de l'administration centrale est celui d'une absence de véritables liens organiques entre ses structures démultipliées. Ainsi, entre le groupe d'administrations offrant directement des services à la population et au secteur privé (Education, santé, justice etc.) et le groupe venant en appui à ce dernier (Finance, planification etc.) la cohérence de l'action administrative sur l'ensemble du territoire demeure une fiction dont les couches les plus défavorisées sont les premières victimes. Le manque d'éducation, l'absence d'accès à l'eau potable sur la majeure partie du territoire, le déficit cruel d'assainissement, la déficience des logements et conditions d'habitation, les infrastructures routières sont autant de services de base auxquels aspire une population en proie au mal être social. La juxtaposition des structures administratives ne pourra répondre à ces problèmes qu'en créant un service public à double vitesse, pour des citoyens échelonnés suivant une logique inégalitaire.

En définitive, c'est la cohésion sociale de la société qui se trouve affaiblie par l'absence ou la défaillance (si on veut être complaisant) des structures décentralisées et déconcentrées à allouer des services de base à l'ensemble de la population. Les liens sociaux qui devaient se tisser sur la base de la production de biens collectifs accessibles à tous, comme par exemple la protection sociale (maladie, logement, assurance chômage, vieillesse allocations familiales etc.), se détériorent grandement. On assiste ainsi dans le pays à ce que certains sociologues contemporains appellent la « disqualification sociale », c'est-à-dire ce « processus d'affaiblissement ou de rupture des liens de l'individu et la société au sens de la perte de la protection et de la reconnaissance sociale » (Paugam, 2010). Dans une société comme la société haïtienne où les disparités sociales sont si criantes, l'allocation des services publics par une administration publique de proximité serait un puissant facteur de cohésion sociale.

### **2.2.3 Déficit de modernisation de la fonction publique**

S'agissant de la fonction publique, l'administration publique haïtienne se trouve en proie à des problèmes fondamentaux qui amenuisent considérablement ses capacités à répondre valablement à sa vocation de service public. La question du rôle de prestataire de services publics de l'administration renvoie à la capacité réelle de celle-ci à (re)distribuer des biens matériels et immatériels répondant, ne serait-ce qu'à minima, aux exigences d'un ordre social apaisé et plus ou moins équilibré. Aussi les capacités de préparation, d'élaboration, de conception et d'exécution des décisions prises au niveau de la sphère politique stricto sensu constituent-elles le pilier de la vocation de l'administration publique ainsi que de son efficacité (Braud 2002). Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut mentionner une série de problèmes associés à la modernisation de la fonction publique et à sa gestion relevant encore largement d'un type traditionnel.

La qualité du service public est largement tributaire de la gestion des ressources techniques et humaines, et des compétences du personnel administratif. Aucune politique publique ne peut être exécutée, voire a priori élaborée, en l'absence des connaissances, des savoir-faire et savoir-être d'un corps bien rodé de techniciens capables de la porter. Un tel corps rend possible la régulation de l'action des secteurs politiques, économiques sociaux et culturels ainsi qu'une prestation de services publics efficace et de qualité. Son émergence répond à des conditions bien spécifiques dont l'administration publique haïtienne souffre de mettre en place.

Un tel manquement n'est pas nécessairement dû à la carence d'un cadre légal. Le décret du 17 mai 2005 portant Révision du statut général de la fonction publique fait partie de la législation de référence des statuts de la fonction publique. Il offre un cadre statutaire à tous les fonctionnaires de l'Etat et vise à l'efficacité de l'administration publique en favorisant le développement optimal personnel et professionnel des fonctionnaires. Ces derniers, appelés agents publics, ont pour vocation d'« offrir aux administrés des services de qualité, de mettre en œuvre les politiques définies par le gouvernement et d'assurer la réalisation des Objectifs que l'Etat détermine » (Art

6)<sup>71</sup>. Néanmoins, malgré les avancées de la législation en la matière, un certain nombre de problèmes liés à la gestion des ressources humaines, à la valorisation de la fonction publique, aux conditions de travail des agents publics et leur efficacité continuent de structurer la fonction publique et s'inscrivent même, pour la plupart, dans une logique de renforcement avec le temps.

En fait, le déficit de gestion rationnelle des ressources humaines est synonyme d'une gestion de type traditionnel de l'administration publique. L'un des problèmes de base de la fonction publique haïtienne qui illustre parfaitement ce type de gestion concerne l'absence de statistiques actualisées et fiables sur la répartition sectorielle des fonctionnaires ou tout autre agent contractuel lié à l'administration par un contrat de droit public. Selon les nouvelles données, la fonction publique haïtienne compterait environ 60 000 personnes. Néanmoins, au moment où nous écrivons ces lignes nul ne peut indiquer de façon précise quelle est la taille actuelle de l'administration publique, quel est son coût et comment se répartissent ses effectifs. L'une des propositions du programme de réforme de l'Etat avait été de réactiver tout en l'actualisant le fichier central des fonctionnaires. Cet instrument aurait permis, selon le programme de réforme, d'avoir sur le plan de la gestion opérationnelle et prévisionnelle « des informations exactes sur la répartition sectorielle des effectifs, de maîtriser la taille de la Fonction Publique, sa structure et son coût, et d'élaborer des politiques de gestion des ressources humaines » (programme-cadre 2007 :19). Un tel outil se révèle d'autant plus important qu'il existe une tendance très forte au sureffectif dans la fonction publique haïtienne. Cette tendance se découvre même au niveau des fonctions dites techniques exigeant une haute qualification des personnes qui en sont dépositaires. Selon une observation faite dans le programme-cadre de réforme, les membres du personnel d'encadrement (Directeurs généraux, directeurs, chefs de service etc.) sont souvent ignorants des différentes notions et approches de management utilisées un peu partout dans le monde (ibid.).

De plus, en dépit des principes et instruments de gestion prévus par la loi en la matière, le recrutement des fonctionnaires se fait essentiellement sur recommandation et non par concours.

---

<sup>71</sup> « Décret du 17 mai 2005 portant Révision du Statut Générale de la Fonction Publique » in Le Moniteur, No 7, Vendredi 22 Juillet 2005, p. 1-24

Dans notre enquête réalisée auprès de 60 fonctionnaires de la DGI et du Ministère de l'éducation nationale, 70% affirment avoir obtenu leurs emplois grâce à un contact personnel ; 16% affirment l'avoir obtenu par concours et 11% « sur titre ». Cette situation générale d'un faible taux des agents de la fonction public recruté sur la base d'un tri sélectif de compétences affecte sans doute la qualité des services alloués à la population. Les dispositions prises dans le programme-cadre de réforme de l'administration de l'Etat tardent à être mises en place en vue des résultats souhaités.

#### **2.2.4 Déperdition des cadres de la fonction publique**

La fonction publique accuse un niveau moyen d'ancienneté très faible de son personnel. Un ensemble de facteurs concourent à cette forme de déperdition des cadres de la fonction publique. Premièrement, on notera le taux de rotation élevé du personnel. C'est un fait connu et répandu dans le système politico-administratif haïtien que la montée d'une nouvelle équipe gouvernementale s'accompagne souvent, au mieux, d'une politique « ôte-toi que je m'y mette » (ou que « je mette mon clique ») exprimée très bien par les adages « yon jou pou chasè, yon jou pou jibye », « van an vire » ou encore « Ayiti se tè glise » ; au pire, « d'une chasse aux sorcières ». Bien entendu, le processus de renouvellement du personnel politique s'accompagne dans tous les pays du monde d'un certain changement de personnel au niveau de l'administration. Néanmoins, dans les administrations modernes *établies*, la compétence et le mérite sont les véritables critères majoritaires de choix des fonctionnaires. Ainsi sélectionnés, ces derniers sont protégés contre les aléas de la politique en ce qu'ils incarnent *l'intérêt général* au delà de toute appartenance politique à un parti ou à un secteur de la vie nationale. Cela rend possible un cumul des connaissances et des savoir-faire et assure sur le long terme des transmissions de savoir en vue du renforcement et de la pérennisation de l'action administrative. En Haïti, on est plutôt dans une logique d'éternel recommencement. Chaque nouvelle équipe se comporte comme s'il allait réinventer le fil à couper le beurre. Et comme sa présence n'est que temporaire, un vide est créé qui devient préjudiciable à l'efficacité de l'administration.

Deuxièmement, l'instabilité politique et son corollaire l'insécurité participent de la logique d'abandon de la fonction publique par des professionnels hautement qualifiés. Ces derniers,

émigrent très souvent à l'étranger où leur droit à la sécurité physique, juridique (de l'emploi, par exemple) et sociale est mieux protégé. En général, le fonctionnaire est conscient du fait que le poste occupé n'est aucunement garanti avec la montée d'un nouveau gouvernement. D'ailleurs, s'il se retrouve à ce poste c'est, souvent, grâce au « clientélisme politique » ayant occasionné le renvoi de l'employé qui était avant lui<sup>72</sup>. Dans cette optique, le clientélisme politique est un facteur crucial de l'incertitude caractérisée de la fonction occupée. Il importe de comprendre sa nature et ses conséquences dans le contexte de l'appareil politico-administratif haïtien.

Ce phénomène, auquel on se réfère en Haïti par le néologisme créole *mounpaïsm*, est transversal aux trois grands pouvoirs de l'Etat : l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Il a la particularité de saper, de par sa nature même, l'établissement d'un véritable Etat de droit garantissant l'égalité d'accès de tous aux fonctions publiques dans les limites des compétences objectives de chacun. En fait, le rapprochement des termes « clientélisme » et « clientélisme politique » peut prêter à toute sorte d'équivoque dans la mesure où ils renvoient chacun, sur le plan empirique, à des phénomènes un tant soit peu différents, bien qu'ils se recoupent le plus souvent. Entendu au sens strict, le clientélisme renvoie à une « relation de clientèle » qui constitue une relation d'échange social entre inégaux (Médard 2000). En tant que telle, la relation de clientèle, tout comme l'échange social, n'est pas en soi une pratique corruptive. C'est le clientélisme politique, c'est-à-dire l'articulation des relations de clientèle à la vie politique qui conduit à l'associer à la corruption. En d'autres termes, la question de la corruption ne se pose que lorsque la relation de clientèle, échange social de nature privée, interfère avec le domaine public, c'est-à-dire du politique et de l'administratif. C'est en ce sens qu'on parle d'une corruption de proximité ou relationnelle, dans laquelle le détenteur du pouvoir politique ou administratif est motivé par une forme d'allégeance fondée sur des redevances qui peuvent elles-mêmes résulter de formes différentes d'échange de faveurs.

---

<sup>72</sup> A ce propos, il convient de souligner ce qu'on peut appeler le « problème d'accès à l'administration ». E. Charles observait qu'il n'existait pas en Haïti de règlements nettement définis quant au mode de recrutement des fonctionnaires publics (Charles 1994). Si des règles sont aujourd'hui établies, elles sont rarement mises en application. Ainsi, le recrutement se fait encore suivant des principes d'allégeance politique, de liens de parenté ou d'affinités diverses.

En Haïti, ces échanges de faveurs prennent des formes multiples : attributions de positions à des proches de parlementaires en guise de rétribution pour le vote d'un projet de loi, ou le soutien de l'action gouvernementale, ou encore pour des suffrages électoraux. C'est une pratique qui acquiert une certaine légitimité pour une frange importante de la population pour laquelle être membre d'un parti politique, ou soutenir un candidat implique nécessairement l'occupation d'une fonction au sein de l'administration publique une fois son parti ou candidat au pouvoir. De même, pour des représentants de groupes plus organisés comme des associations, des secteurs d'activité, des syndicats etc., l'appui à un parti ou plus précisément à un candidat à la présidence (qui incarne le plus souvent à lui seul toutes les chances du succès du parti aux élections, sa popularité étant le facteur déterminant et non, par exemple, un programme politique) se fait sur la base d'échange de postes éventuels dans le gouvernement. Cette situation explique en partie le taux moyen d'ancienneté très faible des fonctionnaires ou de leur déperdition tant au niveau élevé, moyen qu'inférieur de l'administration. Un auteur comme W. Cadet parle en ce sens « d'épurations successives » qu'entraînent les changements de gouvernement (Cadet 2006). Au demeurant, s'il est légitime qu'un gouvernement cherche à se doter d'appuis sûrs (en rapport à leur compétence) dans l'administration pour parvenir à la concrétisation de ces programmes en mettant en place un agencement efficace de rôles, ce qui se passe dans la réalité politico-administrative haïtienne, à travers le clientélisme politique, est bien souvent sans commune mesure avec ce principe. Les conséquences du clientélisme politique sont en ce sens manifestes : 1) le problème de la qualification ou de la compétence des fonctionnaires, puisque ces derniers sont recrutés sur une base favoritisme ; 2) le problème de leur soumission inconditionnelle, par-delà les règles et cadres formels de l'administration, aux instances politiques et en particulier à l'instance présidentielle qui constitue de fait l'organe central du pouvoir ; 3) et surtout la fragilité de la fonction ainsi occupée.

A côté de l'instabilité politique, un troisième élément, non des moindres, de la déperdition des cadres de la fonction publique est la concurrence que livrent les ONG et d'autres organisations et institutions internationales à l'administration publique. La tendance d'un transfert de compétence du secteur public au secteur privé et international, n'est sans doute pas l'apanage de la fonction publique haïtienne. L'emploi public dans de nombreux pays connaît depuis les années 1980,

dans le contexte d'une économie de plus en plus mondialisée, de profondes mutations dont témoignent les politiques de réductions des effectifs de la fonction publique (par exemple, les départs à la retraite anticipée), les choix préférentiels des cadres de la fonction publique pour les institutions privées et internationales. Cependant, les conséquences d'un tel transfert sont plus sévères dans un pays comme Haïti où le niveau moyen d'instruction de l'ensemble de la population reste très faible. Attirés par des offres alléchantes et des conditions de travail de loin supérieures à ce à quoi ils auraient droit dans la fonction publique, les cadres ne se font pas prier pour se mettre au service des ONG et des organisations internationales. Cette tendance a des conséquences sur la qualité et l'efficacité des services publics et entache le profil d'une fonction publique encore en quête de modernité.

On pourrait allonger la liste des problèmes d'ordre structurel, organisationnel et politique qui sapent la quête de refondation de l'appareil politico-administratif depuis l'effondrement du régime des Duvalier. Il n'en demeurerait pas moins vrai que dans son mode opératoire actuel, l'administration publique favorise l'émergence des faits de corruption souvent les plus insoupçonnés. On est dans une logique d'une structure qui propulse en surface un certain nombre d'épiphénomènes qui sont mal appréhendés du fait même que la structure dans laquelle ils prennent racine est souvent négligée si non ignorée. La lutte contre la corruption n'aura jamais l'effet escompté tant qu'elle se limite à une hausse d'inflation des règles et des lois en vue d'éradiquer ou de limiter le phénomène.

# CHAPITRE TROISIÈME

## DONNÉES PUBLIQUES SUR LA CORRUPTION EN HAÏTI

L'objectif de ce chapitre est de présenter une analyse descriptive des pratiques de corruption au sein de l'administration publique haïtienne. Il est divisé en trois sections. La première est consacrée aux données publiques relatives à la corruption. Ces données se regroupent en deux catégories : d'abord, celle concernant la *visibilité sociale* du phénomène et qui montre que les haïtiens ont des perceptions, des croyances ou des représentations (PCR) fortes de la corruption dans l'administration publique ; ensuite, celle relative aux pratiques de corruption elles-mêmes. Ces dernières prennent des formes diverses au sein de l'administration publique. En fait, depuis plus de deux décennies, un nombre considérable de cas de corruption, *avérés ou non*, ont éclaboussé l'administration publique, tant dans sa dimension politique que strictement bureaucratique. Dans l'exposé suivant, nous évoquons certains de ces cas dans l'objectif de faire observer la teneur des pratiques corruptives. Nous appelons *cas avérés* de corruption les cas où la justice s'est prononcée et la culpabilité des acteurs impliqués prouvée<sup>73</sup>. Nous appelons *scandales*, des cas qui ont été dénoncés par la clameur publique mais qui restent sans investigation judiciaire ou pour lesquels la justice n'a pas (encore) établi la responsabilité ou la culpabilité des personnes impliquées. Avérés ou non, les cas en question ne sont pas sans conséquence, comme on le verra plus loin, sur la structuration même du phénomène de corruption en Haïti<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Nous posons ici comme prémisse l'idée d'une justice impartiale et équitable. Ce que certains pourraient trouver contestable dans certains dossiers. Mais, on voudra bien accepter qu'il nous faille partir d'un certain point. Cela n'engage donc en rien une prise de position sur la justesse ou non des décisions de justice.

<sup>74</sup> Le choix des cas ou scandales s'est fait suivant deux paramètres : d'abord leur ampleur dans l'opinion publique ; ensuite, l'accessibilité aux données qui leur sont liées. Ce dernier paramètre nous a contraint à la sélection de cas sur une période limitée à savoir de 2001 à 2004.

La deuxième section est consacrée aux *interprétations savantes et populaires* de la corruption en Haïti. Ces interprétations forment ce que nous appelons la *pensée instituée* sur la question et sont dominées par une perspective *historique et culturelle*. Généralement embrassés par les pouvoirs publics dans la lutte contre le phénomène, ces deux aspects d'une même perspective s'emboîtent pour fournir une certaine intelligibilité à la corruption. Après avoir exposé les tenants et aboutissants de chacun d'eux, nous faisons des *critiques* en essayant de montrer les insuffisances des *explications* qu'ils proposent et les rôles qu'ils jouent dans la construction sociale du phénomène.

La troisième section de ce chapitre se consacre à la mise en place de notre propre cadre d'interprétation des phénomènes de corruption. Celui-ci s'inscrit, comme on l'a vu dans l'introduction, dans le sillage des développements de l'économie de la corruption et se veut un dépassement du cadre restreint de la *rationalité instrumentale*. D'où le regard sociologique que nous adoptons dans le cadre de cette étude. Un tel regard marque en même temps une double rupture par rapport aux travaux existant sur la corruption en Haïti, en adoptant une approche constructiviste (non essentialiste) et positive (non moraliste).

# Section I.- Corruption : description et formes dans l'administration publique

## 1.1 Corruption par les PCR : fondement empirique des recherches récentes

Haïti est l'un des pays dont le niveau de corruption est le plus élevé au monde. Telle est, en général, la conclusion des études réalisées tant par des organismes nationaux qu'internationaux durant les deux dernières décennies. Dans un rapport publié en 2004 par l'organisation *Transparency International* (TI) sous le thème spécifique de « corruption politique », Haïti figure parmi les trois pays *perçus* comme les plus corrompus du monde avec le Nigeria et le Bangladesh<sup>75</sup>. Selon les données agrégées des rapports annuels de TI, dont une vue panoramique est présentée dans le tableau I (ci-après), de 2002 à 2013 Haïti accuse une note moyenne de 1,8 dans l'Indice de Perception de la Corruption (IPC), le situant dans la catégorie des pays *perçus* comme les plus corrompus au monde<sup>76</sup>.

---

<sup>75</sup> Ce rapport concerne 146 pays. Voir Lambsdorff J. G., « Indice de perception de la corruption 2004 », in *Rapport Mondial sur la corruption 2005*, Paris, Editions Economica, 298-305, 2005 ; et aussi le « Rapport Mondial sur la corruption 2004 », Paris, Editions Karthala, 2004.

<sup>76</sup> L'indice de perception de la corruption évalue la perception du niveau de corruption affectant les administrations publiques et la classe politique d'un ensemble de pays. Selon TI, l'IPC « est un indice composite fondé sur différents sondages et enquêtes réalisés par des organismes indépendants. Il classe les pays sur une échelle de 0 (haut degré de corruption perçu) à 10 (faible degré de corruption perçu) ». En 2008 par exemple, 180 pays étaient concernés par cette enquête. Des pays comme le Danemark, la Nouvelle-Zélande, la Suède ont obtenu une note de 9.3 les plaçant en tête du classement. D'autres pays comme la Belgique, la France, l'Espagne et l'Italie ont eu respectivement une note de 7.3, 6.9, 6.5 et 4.8. À un niveau plus bas, soit en queue de peloton, on retrouve des pays comme Haïti, Irak, Somalie avec une note respective de 1.4, 1.3, et 1 pour le dernier. À noter qu'un pays comme la République Dominicaine a eu une note de 3 pour cette même année 2008.

**Tableau I.-**  
**L'Indice de perception de la corruption de Transparency International**  
**Haïti de 2002 à 2012**

ANNNEES	SCORE IPC	CLASSEMENT	NOMBRE DE PAYS
2002	2.2	89	102
2003	1.5	131	133
2004	1.5	146	146
2005	1.8	155	159
2006	1.8	163	163
2007	1.6	177	180
2008	1.4	177	180
2009	1.8	168	180
2010	2.2	146	178
2011	1.8	175	183
2012	1.9	165	176
2013	1.9	163	177

Source : Transparency International, Indice de Perception de la corruption de 2002 à 2013<sup>77</sup>.

Une deuxième série d'études réalisées par la Banque mondiale (BM), l'une des institutions financières internationales avant-gardistes de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, montre qu'Haïti compte parmi les pays dont le niveau de *contrôle de la corruption* est perçu comme le plus bas au monde. Les Indicateurs de gouvernance dans le monde (Worldwide Governance Indicators - WGI)<sup>78</sup> révèlent, sur la période allant de 1996 à 2008, une

<sup>77</sup>[http://www.transparencefrance.org/ewb\\_pages/i/indice\\_de\\_perception\\_de\\_la\\_corruption644.php](http://www.transparencefrance.org/ewb_pages/i/indice_de_perception_de_la_corruption644.php) consulté le 6 août 2010.

<sup>78</sup> Mis en place par la Banque Mondiale depuis environ une décennie (1996), les « Indicateurs de gouvernance dans le monde » constituent l'une des agrégations les plus larges de données sur la gouvernance à travers le monde. Intégrant 212 pays et territoires et se fondant sur 35 sources différentes de données sur la période 1996-2008, les

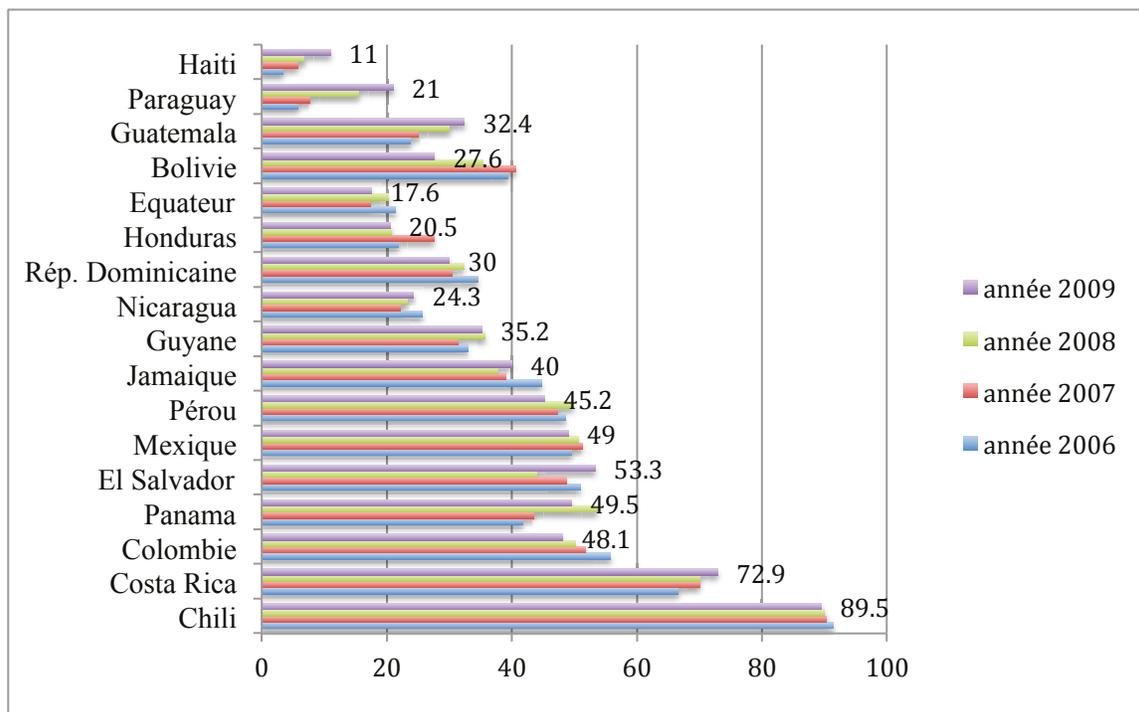
satisfaisante amélioration d'Haïti en ce qui concerne l'item de la gouvernance labélisé « voix citoyenne et responsabilité »<sup>79</sup>. Néanmoins, le pays demeure au bas de l'échelle du « contrôle de la corruption ». Le tableau II, constitué à partir des données de l'Institut de la Banque Mondiale relatives à l'indice de contrôle de la corruption, permet d'avoir une vue comparative globale du niveau de contrôle de la corruption en Haïti par rapport aux pays de l'Amérique Latine et de la Caraïbe, de 2006 à 2009.

---

indicateurs mesurent six dimensions ou items de la gouvernance : 1) la voix citoyenne et la responsabilité (voice and accountability) ; 2) la stabilité politique et l'absence de violence ; 3) la performance du gouvernement (government effectiveness) ; 4) la qualité de la régulation ; 5) l'Etat de droit (rule of law) ; 6) le contrôle de la corruption. Le concept de « bonne gouvernance », très prisé dans les discours officiels et dans les médias en Haïti, est un agrégat de ces six dimensions. Sur les indicateurs de la gouvernance, on peut consulter par exemple le site : [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org).

<sup>79</sup> Selon Daniel Kaufmann, du Brookings Institution et Directeur du programme « Gouvernance » à l'Institut de la Banque Mondiale, la dimension *voice and accountability* « mesure à quel point les citoyens d'un pays sont capables de participer aux choix de leur gouvernement, ainsi que la liberté d'expression, la liberté d'association et la liberté des medias » (Notre traduction, voir le WGI).

**Tableau II.- Indice de contrôle de la corruption en Haïti par rapport aux autres pays de l'Amérique Latine et de la Caraïbe.**



Source : Worldwide Governance indicators [http:// info.worldbank.org/governance/wgi/sc\\_chart.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp)<sup>80</sup>

Sur le plan national, les études concluant sur l'existence d'une perception forte de la corruption dans l'administration publique haïtienne ne sont pas en reste. Dans une étude réalisée en 2003 par la Fondation Héritage pour Haïti (FHH), section haïtienne de *Transparency International*, des entrepreneurs et des ménages ont été amenés à exprimer leur perception d'un ensemble d'institutions (l'APN, la DGI, la PNH, la TELECO etc.) et d'agents publics (les douaniers, les

<sup>80</sup> Kaufmann et al., 2010. Nous reproduisons, sous forme graphique, les niveaux de « contrôle de corruption » pour 17 pays de 2006 à 2009. L'axe allant de 0 à 100 indique la moyenne et informe du rang occupé par un pays comparé aux autres, 0 étant le plus bas et 100 le plus haut. Les chiffres présentés à l'intérieur du graphique correspondent au score lié au « contrôle de la corruption » pour l'année 2009. Par exemple, Haïti a un niveau de contrôle de 11/100, tandis que des pays comme la République Dominicaine et le Chili ont respectivement 30 et 89.5/100 pour l'année 2009.

agents de la police et de la circulation etc.) dont la vocation est d'offrir des services publics de base à la population.

Les deux groupes cibles de l'enquête ont exprimé une *forte perception* du phénomène dans les institutions publiques, comme l'attestent les deux ensembles de résultats suivants : 1) ceux qui concernent « la corruption dans les administrations publiques les plus ciblées », entendez celles dont la fréquentation par la population est plus régulière et intense ; 2) ceux qui portent sur les services publics ou les secteurs pour lesquels la corruption est jugée « courante ou très courante ». Ainsi, 95% des entrepreneurs et 79,7% des ménages interrogés sont d'avis que la corruption est « très courante ou courante » chez les agents de la circulation. Ils sont 92,5% des entrepreneurs et 81,2% des ménages à professer la même opinion pour les douaniers ; 99,5% des entrepreneurs et 85,1% des ménages affirment la même chose pour les agents de la DGI ; 97,5% des entrepreneurs et 76,1% des ménages pour les agents de la Police nationale ; 95% des entrepreneurs et 79,4% des ménages pour les juges, magistrats, greffiers, avocats<sup>81</sup>. Ces chiffres montrent une assez nette convergence de vues sur la prévalence de la corruption dans les institutions publiques (Voir tableau III ci-après).

La deuxième étude sur le plan national, dont les résultats ont été publiés en 2007, a été commandée par l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC), organisme créé à l'instigation du gouvernement haïtien en 2004. Comme l'indiquent ses concepteurs, cette enquête a pour objectif de « mesurer et situer les vulnérabilités institutionnelles pour un ciblage efficace des réformes » (BRIDES 2007 : 15). En d'autres termes, il s'agit de « connaître l'expérience et la perspective des haïtiens et haïtiennes sur l'état de la gouvernance et la corruption dans leur pays » (op. cit.). Cette enquête utilise des techniques d'échantillonnage délimitant quatre sous-groupes de la population : les ménages, les agents du secteur public, les chefs d'entreprises du secteur privé des affaires, les organisations non gouvernementales<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> Source : Sondages urbain et semi-rural sur la corruption, LFHH, 2004.

<sup>82</sup> Parmi ses instruments, il importe de souligner que les questionnaires ont été proposés par la banque mondiale dans l'idée de rendre possible la comparaison des résultats de l'étude en Haïti avec ceux d'autres études similaires réalisées dans d'autres pays

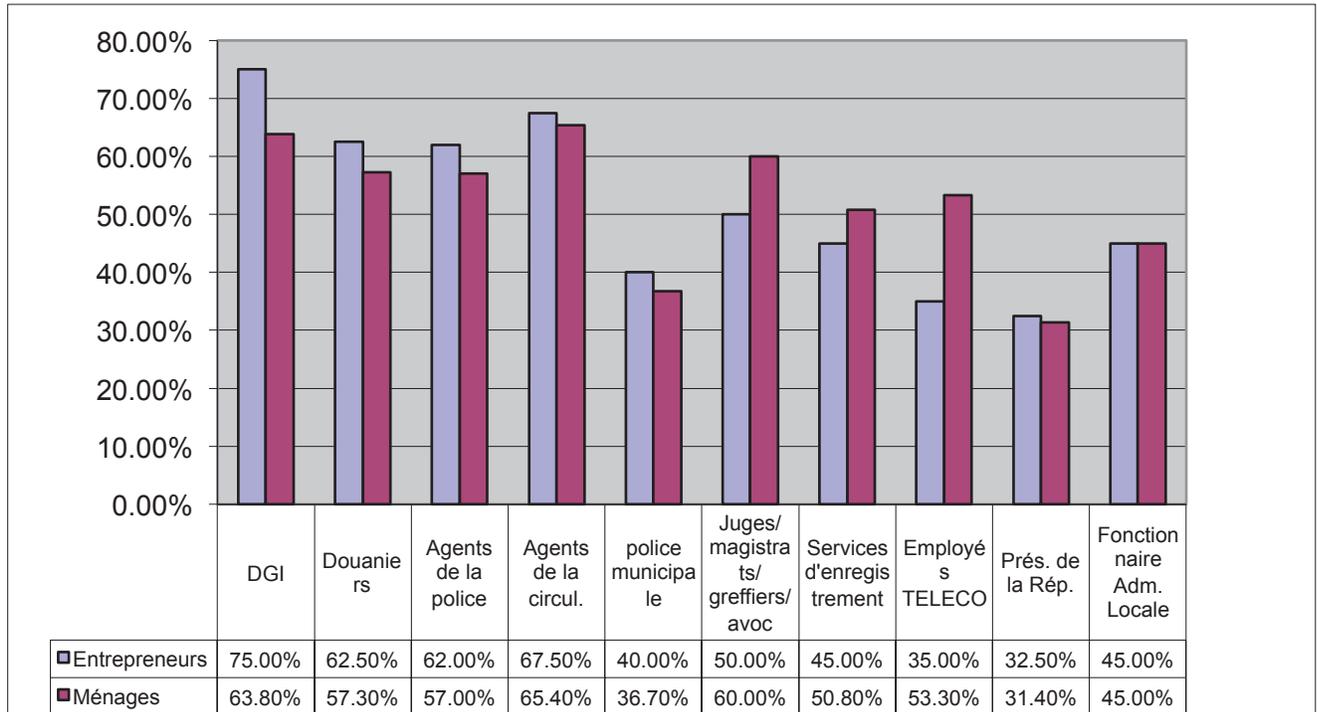
Réalisée sur la « Gouvernance et la corruption en Haïti », cette étude diagnostique dresse le même tableau que la précédente selon lequel la corruption est très répandue dans la plupart des institutions publiques. De façon générale, conclue-t-elle, les citoyens expriment une grande insatisfaction par rapport à la gouvernance<sup>83</sup>. Il en résulte, grosso modo, que la corruption est un fait « majeur » ou « très grave » du secteur public. Telle est l'opinion exprimée par 91% des ménages, 87% des chefs d'entreprises, 88% des employés du secteur public et 92% des ONG (op. cit... 53).

---

<sup>83</sup> BRIDES, « Gouvernance et corruption en Haïti. Résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance », Janvier 2007. Cette enquête a été commandée par l'Unité de Lutte contre la Corruption (ULCC) et assistée techniquement par l'Institut de la Banque Mondiale. Nous reproduisons en annexe des statistiques de cette enquête qui intéressent notre travail. Le lecteur pourra s'y référer pour une meilleure saisie de notre élaboration.

**Tableau III.-**

**Perception de la corruption dans les institutions publiques les plus ciblées**



Source: Sondages LFHH, 2003

Selon une étude publiée en 2004 par la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Haïti (CCIH), sous le thème « Corruption un obstacle au développement et à la démocratie », la contrebande et la fraude douanière font perdre au trésor public haïtien plus de 200 millions de dollars américain chaque année. Ce chiffre s'élèverait à plus d'un quart du budget de la République pour l'année 2003-2004 (ULCC, 2011). Plus récemment, en octobre 2012, un rapport publié par le comité interinstitutionnel de lutte contre la corruption fait mention d'un montant de 20 milliards de gourdes, soit l'équivalent de 500 millions de dollars américains, annuellement détournés des recettes fiscales et douanières via des courroies illicites. Un tel manque à gagner – généré par l'Administration Générale des Douanes (AGD) et la Direction Générale des Impôts (DGI) – pour le trésor public résulte de pratiques telles : la contrebande, le blanchiment d'argent, la fraude fiscale (ULCC 2012)<sup>84</sup>. Dans un élan de satisfaction, les membres du comité interinstitutionnel se sont targués de l'augmentation de 1.5 milliard de gourdes (soit un glissement annuel de 19%)

<sup>84</sup> Rapport du Comité Interinstitutionnel contre la contrebande, le blanchiment, la fraude et la corruption, 2012.

des recettes des deux entreprises au cours du trimestre allant de juillet à septembre 2012. Cette augmentation serait due notamment aux actions qu'ils ont entreprises.

L'expression d'une telle satisfaction est bel et bien compréhensible. Néanmoins, elle dissimule mal les énormes pertes qui ont miné et minent encore le fonctionnement efficient de l'administration publique. D'un autre côté, elle n'élimine pas dans l'opinion publique la croyance d'une administration publique « gangrénée » jusque dans ses plus infimes interstices par la corruption. Les formes prises par la corruption dans l'administration publique haïtienne sont multiples. Elles se mettent en place suivant des logiques spécifiques qu'il convient de décrire et d'analyser. Tel est l'objectif qu'on se fixe dans ce qui suit.

## **1.2 Formes courantes de la corruption au sein de l'administration publique**

Cette présentation se limite aux pratiques de corruption les plus répandues au sein de l'administration publique haïtienne<sup>85</sup>. Nous accentuons celles de ces pratiques qui ont un caractère monétaire. Ce choix ne signifie pas que les autres formes de contournement des règles – motivées par des fins autres que monétaires comme le pouvoir, la conformité ou la solidarité au groupe – n'ont pas cours dans l'administration publique. Il témoigne plutôt de la prédominance des pratiques visant des rétributions monétaires dans ce contexte. D'ailleurs, même dans les cas de la grande corruption politico-administrative où le pouvoir constitue vraisemblablement l'enjeu motivant de telles pratiques – comme dans le cas du chef d'Etat qui, au moment des élections, veut subtiliser par la magouille (bourrage d'urnes, achat de votes, marchandage politique etc.) le vote populaire en faveur de son parti ou de son protégé – il est très souvent au service de l'appât du gain, pour soi ou pour sa clique. En Haïti, le pouvoir est rarement une fin en soi. Autrement dit, son exercice se cantonne peu dans la logique pure d'une éthique de conviction et de

---

<sup>85</sup> Il est possible que notre analyse des pratiques corruptives se limite aux faits de surface, en ignorant par exemple toute la partie submergée qui est peut-être plus importante encore. C'est malheureusement l'un des écueils de l'étude de la corruption. A moins d'être partie prenante de certaines pratiques occultes, on n'en saura quelque chose que lors d'éclatement de scandales.

responsabilité digne du politique idéal-typique à la Weber (Weber). Il est le plus souvent au service de l'argent<sup>86</sup>.

La seconde raison d'une telle focalisation tient au fait que l'opinion publique est très sensible aux pratiques de corruption qui ont pour visée des rétributions matérielles (une voiture, un marché public, un contrat) au premier rang desquelles se trouve l'argent (ne serait-ce parce qu'il constitue une entité convertible avec laquelle on peut se procurer toutes les autres formes de biens matériels). Les scandales de corruption financière ont ainsi la particularité de marquer profondément les perceptions dans un pays où le niveau économique moyen est très faible. Ces scandales provoquent des états de choc émotionnels, et jouent sur les sentiments. Ils sont d'autant plus retentissants et révoltants qu'ils sont mis en parallèle à la misère de la grande majorité de la population. Ceux-là qui détiennent des informations sur ces scandales, ou qui sont constamment exposés aux rumeurs, sont encore plus sensibilisés à la corruption que les paysans qui vivent à la campagne, et qui se retrouvent le plus souvent en manque d'infrastructures de communication (électricité, téléphone, radio etc.).

Nous nous intéressons donc particulièrement ici aux pots-de-vin et à la concussion, aux évasions fiscales, aux détournements de fonds, aux sur et sous-facturations, aux phénomènes du *racket* et de l'émission de chèque *zombi*<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> On doit avouer que même dans les pays avec une tradition démocratique institutionnelle établie, la ligne de démarcation entre l'exercice du pouvoir pour lui-même, et l'exercice du pouvoir en ce que ce dernier procure des avantages économiques est loin d'être clairement perceptible. La différence est peut-être liée au fait que les acteurs politiques en Haïti masquent moins habilement que leurs homologues des autres pays leur attachement au gain matériel. Les alliances contre nature, les virages idéologiques inattendus, les réalignements au pouvoir sont là pour en témoigner.

<sup>87</sup> Nous proposons plus bas une définition des plus élémentaires et des plus communes de ces notions (Encadré n° 1).

## Encadré n° 1

Concussion : délit consistant à recevoir ou à exiger des sommes non dues, dans l'exercice d'une fonction publique. Etym. Du latin *concutere*, « frapper ». Concussionnaire.

Evasion fiscale : ensemble de subterfuges employés par le contribuable pour payer moins d'impôts au gouvernement avec la contribution d'un agent du fisc.

Pots-de-vin : Somme d'argent ou toute autre faveur offerte à une personne occupant une position de pouvoir pour accélérer les formalités administratives.

Prévarication : manquer par mauvaise foi, par intérêt, aux devoirs de sa charge.

Délit d'initié : consistant, dans les affaires, à se servir d'informations confidentielles pour en tirer un profit personnel.

Trafic d'influence : infraction qui consiste à obtenir de l'autorité publique des avantages en échange d'une récompense.

Favoritisme : tendance à accorder des avantages par faveur au mépris de la règle ou du mérite.

### 1.2.1 Les pots-de-vin

La première forme de corruption concerne les pots-de-vin. Il s'agit d'une somme d'argent ou de toute autre faveur offerte à une personne occupant un pouvoir discrétionnaire (politique ou administratif) en vue d'accéder à des privilèges indus, comme accélérer des formalités administratives, obtenir des marchés publics, voter une loi, sous-facturer des redevances à l'Etat, accéder à des informations etc. Les pots-de-vin ou *dessous de table* constituent, à notre sens, la pratique corruptive la plus répandue au sein de l'appareil politico-administratif. Cette pratique est transversale aux sphères politique et administrative et se décline en plusieurs aspects. Elle se

révèle, par exemple, quotidiennement dans les multiples et souvent fastidieuses démarches administratives quand il faut remplir des formalités ou se procurer un document officiel comme une carte d'identité fiscale, un passeport, un extrait d'archives, une patente ou une licence de fonctionnement pour son entreprise etc. Deux possibilités se présentent dans la mise en œuvre de cette pratique. Soit le fonctionnaire abusant de sa position réclame au demandeur de service un supplément d'argent – en plus de la somme légale requise pour le service – pour accélérer les dossiers ou tout simplement les finaliser. Soit le demandeur de service ou le contribuable anticipe lui-même les modalités de la prestation et offre le supplément au fonctionnaire. C'est ce qu'on appelle dans le cadre du modèle d'agence la « corruption des agents publics », c'est-à-dire le fait pour le contribuable d'offrir une rétribution à un agent public en vue de le porter à poser une action qui viole le contrat passé avec le principal dont il est censé défendre les intérêts<sup>88</sup>. C'est souvent le cas lors des dédouanements des marchandises. Contrairement aux autres cas qui concernent généralement des petites sommes, le dédouanement implique souvent des montants en moyenne importants et l'entente illicite se fait entre d'une part les agents de douane, et d'autre part, les importateurs et/ou exportateurs en vue de diminuer la valeur et la quantité des marchandises.

Une précision s'impose néanmoins entre les deux faces d'une même pratique de concussion se rapportant au versement de pot-de-vin. Quand l'agent public exige du contribuable qu'il paye un supplément en contrepartie au service à rendre, on est dans un cas d'extorsion de fonds. En contrepoint, l'offre volontaire de pot-de-vin par le contribuable est une pratique asymétrique, l'envers en quelque sorte de l'extorsion. La distinction entre ces deux faces d'une même pratique de concussion permet d'évoquer une distinction parallèle entre ce que Delavallade appelle « corruption avec vol » et « corruption sans vol » (Delavallade, 2007). La *corruption avec vol* se fait au détriment du trésor public et concerne spécifiquement le cas où le corrompu (agent public) fait payer un coût moindre au contribuable et reçoit une compensation de ce dernier. Une telle transaction fait perdre à l'Etat une partie de sa recette, mais laisse le contribuable dans une meilleure posture du point de vue du coût à payer pour le service. Par exemple, un contrôleur fiscal peut s'entendre avec un contribuable pour faire baisser la valeur des redevances à l'Etat

---

<sup>88</sup> Le principal dans ce cadre restreint est l'institution publique.

(de 10.000 gourdes à 5.000 gourdes, par exemple) et reçoit une rétribution (de 2.000 gourdes). Dans ce cas de corruption avec vol, et l'agent corrompu et le contribuable corrompue sortent gagnant de la transaction au détriment de l'Etat ou du trésor public. Dans le cas de *la corruption sans vol*, au contraire, le contribuable doit payer et le coût du service de l'Etat, et le pot-de-vin au corrompu en vue de bénéficier d'un traitement privilégié, par exemple. Considérant ces deux cas, il est préférable pour un contribuable d'entrer dans une transaction de *corruption avec vol* où le prix de la transaction est inférieur comparé au prix qu'il aurait payé dans une transaction de *corruption sans vol*<sup>89</sup>.

Par ailleurs, certaines formes de corruption vraisemblablement sans vol, constituent une forme de ponction sur les recettes du trésor public. Ainsi par exemple des pots-de-vin versés par des firmes à des agents en vue de l'obtention d'un marché public mais dont le coût est en quelque sorte intégré dans la facture des biens ou services fournis à l'Etat. Le trésor public finit ainsi par payer le coût du pot-de-vin par le truchement d'une surfacturation des services par l'entreprise. Donc, les coûts privés, dans un premier temps, de la transaction deviennent publics une fois les pots-de-vin sont remboursés par l'Etat.

En dépit de ses différentes formes très répandues, c'est surtout dans la *passation des marchés publics* que la pratique des pots-de-vin se révèle la plus substantielle. Elle prend notamment dans ce cas la forme de *commissions* à verser officieusement (d'où le nom de « dessous de table ») à des agents sur les grands projets publics d'infrastructure. L'achat par l'Etat d'équipements, de fournitures de bureau, de services – pour la réalisation d'études urbanistiques de faisabilité, pour l'exécution de projets d'irrigation, pour la construction d'infrastructures routières ou d'édifices

---

<sup>89</sup> Delavallade reconnaît que la distinction entre *corruption avec vol* et *corruption sans vol* peut être critiquée au motif, dit-elle, « que tout phénomène de corruption est une forme de vol de ressources publiques dans la mesure où elle constitue nécessairement pour la personne corrompue une forme de revenu non déclarée qui entraîne un manqué à gagner fiscal pour la collectivité. Elle présente toutefois, toujours selon elle « l'intérêt de préciser l'origine des ressources accaparées lors de la transaction qu'implique la corruption: ressources publiques dans le cas de la corruption avec vol, privées dans le cas de la corruption sans vol » (Delavallade, introduction de thèse).

publics, pour le fonctionnement des services publics etc. – se fait en principe suivant des procédures précises de passation de marchés publics formellement prescrites<sup>90</sup>. Il s’agit entre autres du procédé *d’appel d’offre* conduisant à une meilleure acquisition possible suivant le ratio qualité/prix. Or, dans la réalité, les choses se passent différemment. Les contrats entre l’Etat et les fournisseurs ou prestataires privés de services ou de biens, firmes nationales ou internationales, se font souvent sur la base de versements de commissions entre les signataires des contrats. Ainsi, des représentants de l’Etat garantissent la signature d’un projet avec telle firme et reçoivent en contrepartie un pourcentage sur le projet. Un *cas avéré* ayant fait l’objet d’un procès retentissant est celui de l’affaire mettant aux prises la Terra Telecommunications Corp et l’entreprise publique, la Télécommunication d’Haïti S.A.M, (Teleco Haïti).

En fait, le 25 octobre 2011 l’ancien président de Terra Telecommunications Corp ainsi que son vice-président sont condamnés respectivement à 15 et 7 ans de prison par un juge du district du Sud de la Floride dans une affaire de pot-de-vin impliquant des responsables de la Télécommunication d’Haïti S.A.M (Haïti Teleco). En addition à cette peine d’emprisonnement, une amende combinée de \$3.09 million leur a été infligée. Parmi les charges retenues contre ces entrepreneurs figurent des violations de la loi américaine, le *Foreign Corrupt Practices Act*, sur les pratiques de corruption (entendez offre de pots-de-vin) à l’étranger et des pratiques de blanchiment d’argent. Suivant le propos d’un agent spécial des services de revenu aux USA (Internal Revenue Services, IRS) en charge du dossier, « ces individus ont trouvé un moyen sophistiqué de blanchir des fonds en créant des entreprises fictives (shell corporations) et de fausses données pour dissimuler les paiements de pot-de-vin aux responsables gouvernementaux à l’étranger »<sup>91</sup>. Au cours du procès, les évidences ont montré que les accusés avaient opéré des transactions impliquant des pots-de-vin et de blanchiment d’argent de novembre 2001 à mars 2005. Durant cette période, l’entreprise Terra Telecommunications aurait payé plus de \$890.000 à des entreprises coquilles, somme destinée en réalité aux responsables de la Teleco Haïti. Selon

---

<sup>90</sup> Sur les procédures de passation des marchés publics, on consultera le site de la « Commission nationale des marchés publics » (CNMP) en suivant ce lien:

<sup>91</sup> Notre traduction.

les mêmes évidences, les pots-de-vin visaient à obtenir des avantages des dirigeants de cette entreprise publique haïtienne, y compris des taux préférentiels sur les appels à distance de Terra Telecommunications, des réductions sur le nombre de minutes à payer à l'Etat haïtien, et la continuation de la connexion de Terra avec Haïti. Les accusés ont utilisé le subterfuge consistant à labéliser les paiements comme des rétributions à des services de consultation, lesquels n'ont, en réalité, jamais lieu.

Du côté haïtien, des individus ont été appréhendés aussi par la justice américaine dans le cadre de cette affaire. En effet, en mars 2012, moins d'un an après la condamnation des deux dirigeants de Terra Telecommunications, la justice américaine, par l'entremise d'un jury fédéral, a condamné l'ancien directeur des relations internationales de la Téléco Haïti à 20 ans de prison et une amende de \$497.331. Ce dernier a plaidé coupable et admis avoir reçu plus d'un million de dollars américains (\$US 1 million) en pots-de-vin d'un ensemble d'entreprises basées à Miami. Il a été condamné à 4 ans de prison, peine qu'il est en train de purger en ce moment.

Ce cas est un exemple typique des pratiques de pots-de-vin appliquées au domaine de la passation des marchés publics. Néanmoins, comme on le verra dans notre analyse des réseaux de la corruption, les versements de pots-de-vin, dans leurs différentes déclinaisons, peuvent prendre une forme subtile de rétribution transférée dans le temps, en l'occurrence sur le moyen ou le long terme. Ainsi, le haut fonctionnaire public qui participe illégalement à faire gagner un contrat à une entreprise privée s'assure d'une certaine allégeance de celle-ci, laquelle allégeance constitue pour lui une carte, peut-être un joker, dont il se servira au moment opportun. Cela participe au renforcement de son réseau sur le mode d'une dette dont l'acquittement est reporté autant que possible dans le temps.

### 1.2.2 Les évasions fiscales

D'emblée une précision s'impose quant à la terminologie utilisée ici. Une distinction est généralement établie entre la fraude, l'évasion et l'optimisation fiscales. Dans un sens large, on définit la fraude fiscale comme une infraction faite à la loi dans l'objectif d'échapper à l'imposition ou d'en diminuer le montant. La fraude se décline ainsi en des modalités spécifiques et distinctes telles : l'omission volontaire de déclaration, la minoration de recettes et/ou la majoration de charges pour les entreprises, le travail clandestin etc. Plusieurs niveaux de sanction peuvent être associés à cette infraction allant d'une simple contravention, au crime en passant par le délit (Beltrame, 1987)<sup>92</sup>. Quant à l'évasion fiscale son statut juridique diffère en fonction du contexte judiciaire. Elle renvoie à toute action visant à soustraire à l'impôt tout ou partie de la matière imposable sans nécessairement contrevenir à la loi. Sous ce regard, l'évasion se distingue de la fraude fiscale qui implique un comportement en infraction avec les règles fiscales. Cette définition juridique de l'évasion fiscale n'est cependant pas universelle.

Dans le droit américain, par exemple, l'évasion fiscale se définit comme le procédé par lequel une personne, à travers une commission ou la fraude, paie illicitement moins de taxes que ce que la loi requière (Batten, 2010). Dans cette optique, l'évasion fiscale constitue un crime tant pour l'Etat fédéral que pour les différents Etats américains. Le contribuable qui s'en fait coupable est passible soit d'une peine de prison, soit d'une amende ou encore des deux. Quant à l'optimisation fiscale, appelée aussi aux Etats-Unis, « tax avoidance », elle renvoie à l'usage légal des règles fiscales en vue de réduire le fardeau que constituent les impôts. En fait, la ligne de démarcation entre évasion fiscale et optimisation fiscale est très fine et poreuse et relève le plus souvent d'une question de degré dans l'abus du droit. C'est ce que la Commission européenne appelle le « contournement des règles fiscales », entendu comme « un acte conforme à la législation, parfois à la limite de la légalité, visant à réduire au minimum ou à éliminer les impôts légalement dus. Il implique souvent d'interpréter la législation à la lettre et d'exploiter les

---

<sup>92</sup> Dans le code pénal haïtien « L'infraction que les lois punissent de peines de police est une contravention. L'infraction que les lois punissent de peines correctionnelles, est un délit. L'infraction que les lois punissent d'une peine afflictive ou infamante est un crime » Code penal [(1835) 2007]

faillies et les disparités afin de bénéficier d'un avantage fiscal qui n'était pas initialement prévu par la législation »<sup>93</sup>.

Dans le cadre de ce travail, nous entendons par évasion fiscale, l'ensemble de subterfuges employés par les contribuables, individus, entreprises ou corporations, pour payer moins d'impôts au gouvernement *avec la contribution d'un agent du fisc*. Ce dernier paramètre est d'une grande importance pour notre propos en ce qu'il permet de situer l'évasion fiscale dans la catégorie précise de corruption. Ce n'est pas le cas des fraudes dont, en principe, l'agent dépositaire de la fonction publique n'a pas connaissance. Cette distinction, qui s'inscrit dans notre schéma théorique des modèles d'agence élargis ou « sociologisés », permet de dédouaner les fonctionnaires publics d'un ensemble d'actes répréhensibles dont la mise en place se fait à leur insu, et pour lesquels ils ne reçoivent aucune rétribution. Cela dit, du côté du contribuable qui exécute de telles pratiques il est légitime de parler de violation des règles et en un certain sens de « corruption ». Ainsi, définies, les évasions fiscales occupent une position remarquable sur l'échelle des pratiques constituant un enjeu de taille pour les finances publiques en Haïti.

De façon générale, parler d'évasions, de fraudes ou d'optimisation fiscales revient en quelque sorte à placer le curseur sur le rôle du système fiscal dans le processus démocratique<sup>94</sup>. Qu'il s'agisse de fraudes, d'évasion ou d'optimisation, les conséquences du contournement de l'impôt sont multiples et fâcheuses. Elles se reflètent dans le budget de l'Etat, en ce qu'elles privent les

---

<sup>93</sup> Par ailleurs, selon la commission européenne, la fraude fiscale renvoie à une forme de contournement délibéré de l'impôt, y compris par de fausses déclarations ou la production de faux documents. L'évasion fiscale évoque, elle, des mécanismes illicites par lesquels l'assujettissement à l'impôt est caché ou ignoré. En d'autres termes, le contribuable paie moins d'impôts que ce qu'il est légalement tenu de payer, en dissimulant des revenus ou des informations aux autorités fiscales. Voir le site de la Commission européenne en suivant le lien: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/tax\\_fraud\\_evasion/missing-part\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/missing-part_fr.htm)

<sup>94</sup> On fera remarquer la pluralité des termes utilisés quand il s'agit de parler de fiscalité. Voir, par exemple, le rapport du syndical national français, *Solidaire finances publiques*, de Janvier 2013 sur le site : [http://solidairesfinancespubliques.fr/gen/cp/dp/dp2013/120122\\_Rapport\\_fraude\\_evasionfiscale.pdf](http://solidairesfinancespubliques.fr/gen/cp/dp/dp2013/120122_Rapport_fraude_evasionfiscale.pdf) (consulté le 17 décembre 2013). En ce qui nous concerne, nous nous tiendrons à l'usage légal fait dans la loi haïtienne sur la question, tout en s'ouvrant aux enjeux définitionnels qui accompagnent la multiplicité des termes.

pouvoirs publics de ressources importantes ; dans la justice fiscale, en ce qu'elles créent des déséquilibres dans la répartition de l'impôt ; dans l'économie, en ce qu'elles induisent des distorsions dans la concurrence entre les contribuables honnêtes et les fraudeurs. On voit bien pourquoi la question de la fiscalité est intrinsèquement liée à la démocratisation d'un système politique et institutionnel.

En fait, les théories classiques de la fiscalité ont longtemps établi que l'imposition des contribuables par l'Etat est une méthode fondamentale pour le financement des activités essentielles du secteur public comme le système légal judiciaire (les tribunaux, les prisons, les centres de réhabilitation etc.) la défense nationale (la protection policière, l'armée) la protection de l'environnement contre les aléas naturels etc. De plus, une telle imposition permet à l'Etat de disposer des ressources nécessaires en vue de la production de programmes sociaux tels les services publics de santé, l'éducation, la protection sociale etc. (Par exemple, Wicksell 1896, Lindahl 1919, Buchanan 1968, 1976, Winer et Hettich 2008).

Dans cette veine, les qualificatifs d'« Etat faible » (Corten 2011), ou d' « Etat fragile » accolés à l'Etat haïtien découlent en grande partie des trous énormes de son système fiscal. Un Etat fragile, est un Etat dans lequel le gouvernement ne peut exécuter ses fonctions de base vis-à-vis de la majorité de sa population, et notamment des plus pauvres<sup>95</sup>. Dans le cas d'Haïti, cela est en partie imputable au déséquilibre persistant entre le taux de croissance des dépenses publiques et celui des recettes publiques. L'analyse des taux de croissance des recettes fiscales sur la période allant de 1994 à 2012 peut être très éclairante (voir annexe). Comme on peut l'observer, les recettes fiscales en Haïti, c'est-à-dire les impôts et taxes perçus par l'administration générale des impôts, sont plombées tant par la fraude fiscale que par l'évasion fiscale.

En fait, le système fiscal haïtien est déclaratif. Cela signifie qu'il revient au contribuable de calculer le montant de son impôt, de le déclarer et de le payer. Néanmoins, il incombe à l'administration d'exercer son droit de contrôle en vue des redressements fiscaux au cas où une

---

<sup>95</sup> La banque mondiale entretient un site internet sur les Etats fragiles et l'assistance au développement qu'on peut consulter en suivant le lien: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) (puis cliquez sur "projets" puis sur "stratégies")

fausse déclaration ou un mauvais bilan aurait été établi. La relation de confiance qui est à la base du système déclaratif est le plus souvent mise à mal par les contribuables en Haïti. Les faits ont démontré que les redressements découlant de vérifications fiscales réalisées dans des conditions techniques limitées représentent quatre à cinq fois la matière imposable déclarée. En d'autres termes, un contribuable déclarant un bilan financier de 100.000 gourdes, par exemple, aurait en réalité un bilan équivalent à 500.000 gourdes. C'est une perte encaissée par le trésor public. D'où le contrôle qu'exerce la DGI en vue de minimiser ce manque à gagner. Or, la corruption sape justement cet exercice de contrôle visant à renflouer les caisses du trésor public. Dans ce procédé de contrôle, le fonctionnaire public, en l'occurrence ici l'agent du fisc, peut entrer dans une transaction du type « gagnant-gagnant » avec le contribuable au détriment de la DGI, et donc de l'Etat. Ainsi, par exemple, sur les 500.000 gourdes à déclarer, les parties (corrupteur et corrompu) peuvent s'entendre pour réduire la somme à 350.000. Une telle transaction coûte à l'Etat 150.000 gourdes, dont 50.000 gourdes en guise de rétribution à l'agent du fisc corrompu pour avoir fermé les yeux sur la déclaration, et 100.000 au bénéfice du corrupteur, découlant de la minoration complice des recettes de l'entreprise. Il est difficile de disposer de statistiques générales sur le coût total de telles transactions. On ne peut que décrire, comme on vient de le faire, les mécanismes de leur mise en place. Néanmoins, un autre facteur trou du système fiscal haïtien, dont les statistiques sont plus ou moins disponibles, concerne le refus des contribuables de payer leurs redevances à la DGI.

En effet, il est courant que la direction générale des impôts procède à une publication de liste de contribuables récalcitrants ou indisciplinés en vue d'accentuer la pression pour que ces derniers s'acquittent de leur redevance envers l'Etat. Par exemple, à la fin de l'année fiscale 2006-2007, la direction de la DGI a publié un classement des bons et grands payeurs du fisc dans le souci d'inciter les entreprises à payer leurs redevances à l'Etat. Plus récemment, l'institution a publié une liste, cette fois des mauvais contribuables, ceux qui n'honorent pas leur redevance. Dans le même élan, elle a imposé à ces derniers une « interdiction de départ », c'est-à-dire l'impossibilité de laisser le pays tant qu'ils ne se seront pas acquittés de leur redevance. Une telle divulgation demeure très controversée dans l'opinion publique informée. Certains y voient une forme de règlement de compte entre acteurs politiques et économiques. A notre sens, cela révèle le malaise des pouvoirs publics à contrôler et faire respecter les impôts dus.

Ce malaise est d'autant plus considérable que l'économie haïtienne, dans un pan considérable de sa structure, est informelle. Elle ne se prête pas à une application rigoureuse des notions d'évasion ou de fraude fiscale. Par exemple, le travail au noir effectué pour arrondir les fins de mois, relèverait d'une petite fraude passible d'une contravention. Néanmoins, il est très difficile d'établir la pertinence de la notion juridique de « travail au noir » dans le contexte socio-économique haïtien dominé par l'informel. Surtout dans le domaine des services d'aide à domicile où les contrats, le plus souvent verbaux, sont passés entre proches parents ou amis de conditions économiques inégalitaires. Décider, ainsi, de ce qui relève de la fraude fiscale en Haïti relève d'un exercice épineux même si, au regard de la loi, la catégorie est bien fixée et concerne surtout une minorité du secteur des affaires, la grande majorité se cantonnant dans le secteur informel. Donc plus que nulle part ailleurs, la question de l'incidence fiscale, c'est-à-dire de la distribution des charges effectives de l'impôt entre les différents agents économiques (Rosen 2008), revête une importance fondamentale dans le contexte haïtien<sup>96</sup>.

### 1.2.3 Les détournements de fonds

L'autre forme de corruption que nous entendons décrire concerne les *détournements de fonds*. Entendu dans un sens large, cette notion décrit l'affectation à un projet différent de fonds préalablement destinés à un service ou à un projet, sur la base de raisons injustifiées ou peu claires. Cette manipulation des fonds s'accompagne souvent de leur subtilisation, totale ou partielle, à des fins personnelles. Par exemple, dans la mise en place des budgets de fonctionnement d'une entité administrative ou d'une institution publique, certains fonds alloués à une ligne budgétaire sont amenés parfois à être reconduits en raison de la non exécution des

---

<sup>96</sup> Pour reprendre l'exemple de Rosen (2008), supposons qu'un gouvernement impose une taxe d'1 dollar sur les vendeurs d'un certain produit. Supposons que le prix du produit était de \$20 avant la taxe et devient \$21 après la taxe. Il s'évidente que les vendeurs perçoivent la même quantité d'argent par produit qu'ils percevaient avant. La taxe ne les désavantage pas. Les consommateurs payent entièrement la taxe sous la forme d'un prix du produit plus élevé. Supposons que le prix s'élève au contraire à \$20,25 par unité. Dans ce cas... Un débat sur cette question normative nous semble devoir être conduit en Haïti.

projets auxquels ils étaient destinés. Au lieu d'être reconduits ou réaffectés, ces fonds peuvent être gaspillés (dans des projets bidon) voire même détournés ou escamotés. Dans ce cas, la logique veut que les escamoteurs éventuels participent au blocage des projets par anticipation à l'appropriation personnelle qu'ils feront des fonds par la suite.

Cette pratique corruptive met en cause aussi bien les dirigeants de l'administration centrale (ministères, directions des services publics, entreprises publiques autonomes etc.) que ceux des administrations communales (magistrats, casek etc.). Parmi les manifestations les plus courantes de détournement de fonds on peut citer : le détournement de l'aide publique au développement, le détournement dans la gestion du patrimoine public (mobilier et autre) et des budgets des ministères et des organes administratifs, des entreprises publiques. Les scandales de détournement de l'aide internationale ont frayé la chronique durant les 15 dernières années. A titre illustratif on citera « l'affaire de riz et de tôles » (2003) destinés à la population d'une bidonville et détournés, selon la clameur publique, par des parlementaires.

Dans une enquête réalisée en 2004 par une commission spéciale (sous la requête du gouvernement d'alors) relative à la gestion de certaines institutions publiques de 2001 à 2004, les enquêteurs ont relevé des pratiques, selon eux, irrégulières et qui s'apparentent à des détournements de fonds de la part des dirigeants de l'Autorité portuaire nationale (APN)<sup>97</sup>. L'enquête révèle l'absence de pièces justificatives pour des achats « de pièces de rechange et de matériel à l'étranger » dont le montant total s'élèverait à US\$ 1, 980,480. Parmi les 15 chèques émis à l'ordre de la Banque populaire haïtienne (BPH) et qui ont permis de retracer les transactions, un seul a pu être justifié. Les enquêteurs déclarent n'avoir retrouvé ni factures, ni accusé de réception quant aux autres<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> Entreprise publique autonome à caractère commercial, l'APN est chargée du contrôle, de la direction et des opérations de tous les ports du pays.

<sup>98</sup> Cette enquête a été diligentée au lendemain de la chute du pouvoir Lavalas en 2004. Certains ont vu dans les travaux de la commission en question l'expression d'une « vengeance politique » contre les anciens tenants du pouvoir.

Pour ce qui relève de la gestion du patrimoine public, il est courant que les biens appartenant à l'Etat (terres, logements, mobiliers, équipements bureautiques, matériels roulant) soient détournés et utilisés abusivement par certains à des fins privées. Les détournements de fonds concernent généralement de forte somme d'argent. Les plus substantiels concernent ceux perpétrés par des chefs de l'Etat et des hauts fonctionnaires (ministres, directeurs généraux, hauts cadres de la fonction publique) dont les montants se chiffrent à des centaines de milliers voire de millions de dollars américains cumulés sur une période de gestion.

En réalité, les pratiques de détournement de fonds ainsi décrites correspondent mieux à des cas de vols qu'à des cas de corruption proprement dits engageant une transaction entre un contribuable et un agent public au détriment du trésor public qui tient place de l'intérêt collectif. L'acte de détournement de fond engage ainsi directement le dépositaire de la fonction publique, qu'il soit élu, nommé ou sélectionné sans une contrepartie jouant le rôle d'offreur de corruption.

#### **1.2.4 Le phénomène de racket**

Dans son origine anglo-américaine des années 1930, le terme racket renvoie à l'idée d'extorsion par l'intimidation et la violence. Le dictionnaire Larousse le définit ainsi comme « une association de malfaiteurs se livrant au chantage ou à l'extorsion de fonds sur des commerçants ou des particuliers par la terreur ». En Haïti, le terme *rakèt* (en créole) revêt une connotation sensiblement différente et regroupe un ensemble diversifié de pratiques consistant surtout à falsifier des documents officiels, à en fabriquer de faux en vue de l'obtention d'un service ou d'un avantage indu quelconque. Une boutade assez connue du milieu en dit long sur une telle pratique : « Haïti est l'un des rares pays où l'on peut obtenir en personne son acte de décès ».

Dans ce contexte, il arrive souvent que des individus soient publiquement indexés pour leur implication dans l'usage et la fabrication de faux documents officiels. Par exemple, en décembre 2012, les autorités judiciaires ont présenté à la presse un ensemble de documents produits par des faussaires en apparence très actifs dans l'aire métropolitaine. Elles ont révélé ainsi des documents tels des actes de mariage, de naissance, de décès, des certificats de baptême, des extraits des archives, des diplômes de fin d'études universitaire et secondaire, des autorisations

de la Police nationale, des patentés, des certificats de bonne vie et mœurs, des reçus de caisse, des récépissés, des copies des sceaux des tribunaux civils du pays, voire même du parquet du tribunal civil de Port-au-Prince qui ont été saisis par la police. Au nombre de vingt-quatre (24), les individus arrêtés dans le cadre de cette affaire ont été inculpés par les autorités judiciaires sous les chefs d'accusation de faux et usage de faux<sup>99</sup>. Ces pratiques, très répandues, touchent, comme on peut l'observer, à des domaines ou des secteurs du service public différents : éducation, fiscalité, justice, économie. Néanmoins, c'est sans doute dans le domaine de l'immigration qu'elles se révèlent les plus florissantes.

En effet, ce qu'on appelle dans le jargon du racket « un décollage » est un procédé par lequel une personne (le racketteur) s'engage à faire obtenir un visa à quelqu'un qui souhaite émigrer dans un pays étranger – le plus souvent, les Etats-Unis, le Canada, la France – moyennant un paiement dument consenti par les deux parties. En général, ce paiement se fait en deux versements : un versement pour entreprendre les démarches (organiser les papiers, préparer les entretiens etc.) ; un autre versement une fois le visa reçu ou une fois la personne arrive à destination. L'organisation d'un décollage par le racketteur requière une bonne maîtrise des procédures et des documents exigés ou recommandés par les ambassades ou les consulats des pays étrangers. Le racketteur travaille rarement seul dans ces conditions. Il a des entrées dans des institutions tant publiques que privées, voire dans les ambassades elles-mêmes. Grâce à ses entrées privées, il peut obtenir, par exemple, des relevés bancaires, des lettres de soutien d'un employeur en vue de montrer « l'attache » de la personne à son pays natal. L'adresse et le savoir-faire du racketteur découlent essentiellement de l'information de première main dont il dispose sur les exigences des ambassades. Cette information ne saurait se limiter aux formalités rendues publiques par ces dernières. Il est impérieux que le racketteur se trouve dans la cuisine des choses, là où les décisions non nécessairement connues du grand public sont prises, par exemple : baisse, sur une période, du quota de visas à fournir, consulats/consuls plus cléments dans l'octroi des visas, mesures de sécurité pour renforcer la vigilance dans les montages de dossier, etc. Pour ce faire,

---

<sup>99</sup> Consulter, par exemple, l'agence en ligne Alterpresse en suivant le lien:

<http://www.alterpresse.org/spip.php?article13829#UrxPnsSx7MM> (consulté le 26 décembre 2013)

le racketteur a aussi ses entrées dans les ambassades au grand dam du désir de rigueur affiché par certaines d'entre elles. Il sait identifier grâce à ses informations les maillons faibles d'une chaîne consulaire. Ce n'est pas sans raison que les décollages vers un pays comme les Etats-Unis se font en deux temps : d'abord, par un transit vers les îles annexées, par exemple les îles du Commonwealth (La Dominique, Saint Thomas). Dans ce cas, le racketteur travaille de connivence avec un intermédiaire vivant dans ces îles qui est chargé d'organiser la transition, via des embarcations de fortune, des îles à la terre de destination.

Le racketteur type correspond en d'autres occasions à ce qu'on identifie dans la littérature des réseaux comme un « pont ». C'est un « démarcheur » c'est-à-dire une personne dont le rôle est de faciliter l'accès de certains à des services de base, soit parce qu'il maîtrise les rouages de l'administration à laquelle il est affecté, soit parce qu'il jouit de l'avantage de savoir lire et écrire qui fait défaut à certains aspirants aux services en question.

### **1.2.5 Les chèques zombis**

Le phénomène de *chèques zombis* renvoie à l'émission de chèques à des employés ne travaillant plus pour une institution. La meilleure façon de caractériser ce fait est d'évoquer un scandale qui a éclaboussé la presse et qui a fait tache d'huile dans l'opinion publique. En 2009, environ six cents (600) chèques zombis totalisant plus de 5 (5) millions de gourdes ont été récupérés par les responsables du Ministère de la santé publique et de la population (MSPP). Ces chèques émis à l'ordre d'anciens médecins, infirmières, chauffeurs du MSPP l'ont été vraisemblablement sur une période relativement longue. Dans le département des Nippes, durant la période allant du mois d'août 2007 à décembre 2008, les responsables ont retourné au trésor public plus de deux (2) millions de gourdes de chèques zombis. Voulant remonter les filières de cette pratique, l'administrateur du département sanitaire des Nippes a exigé à ses employés de passer récupérer en personne leurs chèques. Grande aura été sa surprise de constater que 18 chèques n'ont jamais été réclamés.

Le phénomène de chèques zombis semble relever plus spécifiquement d'une pratique frauduleuse que d'une pratique corrompue, dans le sens d'une transaction engageant un agent

public et un citoyen ordinaire au détriment de l'Etat. En toute apparence, ce phénomène relèverait même *majoritairement* du mauvais fonctionnement d'une administration en proie à une lourdeur surplombante propulsant en surface tout type de phénomènes répréhensibles. Et dans le contexte d'Haïti, comme le dit l'adage, « sòt ki bay, enbesil ki pa pran »<sup>100</sup>. Dans un entretien avec l'un des hauts responsables de l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC), ce dernier nous a expliqué comment il a décrypté les mécanismes de ce phénomène qui résulte, selon lui, d'un manque de coordination et de connexion entre les différentes entités administratives concernées par cette question, à savoir le trésor public et les différentes institutions publiques où les chèques zombi ont été découverts. « L'inertie administrative » serait, selon lui, à la base du phénomène d'émission des chèques zombis. En principe, en vue de mettre un terme à son contrat de service au sein d'une entité administrative quelconque, le fonctionnaire est appelé à signer une feuille de cessation de fonction que l'administrateur, ou le plus souvent le chef comptable de l'entité en question, doit acheminer au trésor public. Ce dernier, une fois qu'il a reçu le document, arrête l'émission de chèques au nom du fonctionnaire démissionnaire. Ce procédé, en apparence simple, connaît tout un autre dénouement dans la réalité. En fait, suivant l'explication de l'inertie administrative, la direction du trésor reçoit une quantité importante de feuilles de cessation de fonction venant de toutes les entités administratives du secteur public. Le temps d'entrer ces différentes fiches sur ordinateurs, plusieurs chèques (3, 4 chèques, correspondant à des mois) ont eu le temps d'être émis. A l'autre bout de cette chaîne administrative, le chef comptable ou l'administrateur utilise les chèques (de salaire) ainsi cumulés très souvent au profit de l'administration, en vue notamment de faire face à des dépenses de fonctionnement. L'interprétation paraît vraisemblable, mais on a du mal à saisir comment de telles émissions ont pu être faites sur des périodes aussi longues sans que personne, excepté bien entendu les bénéficiaires, ne s'en aperçoive. De plus, rien n'empêche aux chefs comptables ou administrateurs qui se retrouvent devant de telles situations d'en tirer un certain avantage. D'où une source potentielle de corruption ou de vol, qui peut consister à ne pas envoyer immédiatement les documents de cessation de fonction à la direction du trésor dans le but justement de se les approprier à des fins personnelles.

---

<sup>100</sup> Littéralement, seuls les imbéciles ne profitent pas de ce que donnent les idiots.

La tentative de décrire séparément chacune de ces formes de corruption ne doit pas nous porter à occulter le fait que ces dernières sont souvent imbriquées et constituent des fois une véritable chaîne dont un maillon ne peut être saisi sans toute la chaîne elle-même. Aussi ne peut-on comprendre les pratiques d'*évasion fiscale* de certains entrepreneurs sans passer par leurs accointances politiques interférant avec le favoritisme des gouvernements. De même, il est impossible de comprendre le phénomène des « chèques zombies » sans considérer qu'il constitue la conséquence logique du clientélisme politique précédant à des élections. Ce phénomène qui s'est accru dans des administrations telles la DGI, la TELECO durant les années 2000-2005 consiste dans la création de chèques approvisionnés aux noms de personnes déjà décédées qui ont le plus souvent travaillé dans ces institutions. Ces chèques sont distribués aux plus zélés des « hommes de terrain » du pouvoir en guise de récompense aux rôles joués lors des élections et à la vigilance dont ils font montre quant à la protection et la conservation du pouvoir par les dirigeants (au premier rang desquels le Président). En dehors d'une prise en compte du clientélisme politique qui caractérise ce fait, il est peu probable qu'on arrive à comprendre sa mise en œuvre. Le clientélisme politique peut éclairer aussi le phénomène des employés non qualifiés dans l'administration publique. Dans un essai fort perspicace sur l'Etat haïtien, Cadet fait ressortir ce fait lorsqu'il écrit : « d'abord il y a peu de continuité de personnel au niveau élevé en raison des épurations successives avec les changements de gouvernements. La permanence est toute relative au niveau moyen et inférieur et les degrés de qualification disparates et nettement insuffisants. Deuxièmement, les responsables ne veulent pas adopter un statut qui garantit à ces personnels une certaine sécurité de l'emploi assortie d'un contrôle régulier des tâches à accomplir. La raison est le refus d'avoir des règles claires et fixes qui les empêchent de placer leurs parents, leurs amis, leurs fidèles ou clients à n'importe quel poste » (Cadet 2006 : 68). L'administration paye les frais du clientélisme politique par son manque criant d'efficacité et la demande sociale de la population en pâtit. Ces faits, et bien d'autres qu'on pourrait alléguer, prouvent que la corruption est un phénomène qui structure les rapports dans l'appareil politico-administratif à plusieurs échelons. Nous nous proposons de présenter quelques scandales qui ont élaboussé l'opinion publique et dont les conséquences sont réelles soit sur les représentations collectives soit sur la gestion des ressources publiques.

## Section II.- Interprétations savantes et populaires de la corruption en Haïti

« Plus un problème surprend par sa nouveauté, plus une question est de l'ordre de l'innovation, plus les chances s'élèvent qu'un débat se développe... »  
Padioleau (1982 : 34)

Le paradoxe de tout effort de penser la corruption en Haïti est celui d'un *problème de carrière*, c'est-à-dire un problème qui a sur son actif une existence longue de plus de deux cents ans – du moins tel qu'on le croit communément – et dont la nature, les tenants et les aboutissants sont méconnus *du fait même* de cet amalgame initial sur sa « carrière ». Comme l'avance Padioleau, « plus un problème surprend par sa nouveauté, plus une question est de l'ordre de l'innovation, plus les chances s'élèvent qu'un débat se développe » (Padioleau 1982 : 34). *A contrario*, pourrait-on soutenir, plus un problème est considéré comme ancien, moins probable devient-il qu'un véritable débat se crée autour de ses mécanismes, car il acquiert une certaine « naturalité » dans son intégration à la structure sociale. Or, cette naturalité supposée est une construction sociale. C'est, pour le moins, ce que l'on se propose de montrer dans le cas de la corruption en Haïti. Cette section fait une présentation de l'approche historique et culturelle dominante de l'étude de la corruption en Haïti et fait des critiques de celle-ci.

Nous avons exposé dans la section précédente les études quantitatives d'opinion et de perception de la corruption menées par des organismes nationaux et internationaux. En dépit du fait qu'elles constituent un point de départ pertinent, ces études demeurent limitées dans leur objectif même. Leur dispositif méthodologique, marqué par l'absence d'ambition théorique les confine dans la catégorie de « sondages d'opinion ». Les études que nous allons présenter dans cette section sont représentatives de ce que nous appelons la « pensée instituée » sur la corruption en Haïti. Elles participent donc de l'approche historique et culturelle dominante. Leur particularité est que loin

de se satisfaire d'une simple photographie des perceptions relatives aux pratiques sociales de corruption, elles en proposent un certain *schème d'intelligibilité*.

Par ailleurs, deux considérations s'imposent s'agissant de la notion de pensée instituée. D'abord, nous parlons de « pensée instituée » ou de « perspective dominante » dans la mesure où l'approche historique et culturelle est un *lieu commun* de quasiment toutes les études réalisées en Haïti sur la corruption. Par exemple, les documents officiels élaborés dans le cadre précis de « lutte contre la corruption » font rarement l'économie de rappeler, à titre introductif, que la corruption est en Haïti un phénomène à la fois culturel et aussi vieux que l'État haïtien lui-même<sup>101</sup>. La prédominance dans le contexte haïtien d'une telle perspective est révélatrice de la nature même du phénomène de corruption dans ce pays. Ensuite et incidemment, le fait de dégager une perspective dominante de la corruption en Haïti ne signifie pas qu'il existe une dense littérature de portée académique consacrée à la question. Sous ce rapport, l'héritage bibliographique, dans le sens d'études élaborées et menées suivant un certain standard conventionnel, reste très mince. Aussi, les travaux auxquels on se réfère ici, tout en étant représentatifs en substance de la pensée instituée, restent assez modestes dans leur développement. Exception faite de l'œuvre fleuve de Péan, dont on verra qu'elle incarne une conception historisante dans la continuité de la perspective culturaliste.

### **1.1 L'œuvre de Péan ou une « conception historisante » de la corruption**

L'ouvrage de Péan, *Haïti Économie Politique de la Corruption*, est une vaste étude historique de la constitution de la corruption en Haïti de 1791 à 1990. Comme le note l'auteur dès l'avant-propos du troisième tome de son ouvrage, il s'agit d'une « généalogie de la corruption en Haïti » (2003 : 18). Dans un premier temps, Péan s'est proposé de dégager une perspective générale sur la corruption dans le temps et dans l'espace. Dans un langage essentialiste digne de certains

---

<sup>101</sup> Par exemple, le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), dans son « Document de Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption », introduit la corruption comme « un héritage colonial que les planteurs de Saint Domingue ont laissé à leurs esclaves ». Voir le site du ministère en suivant le lien suivant : <http://www.mefhaiti.gouv.ht/publication.htm>, consulté le 2 novembre 2009.

économistes orthodoxes, il soutient que « la corruption a été de tous les temps, ce n'est qu'avec l'arrivée de la république, des droits de l'homme et de la démocratie que les éléments de solution ont pu être trouvés à ce phénomène de *dénaturation des essences* (nous qui soulignons) qui fait des ravages dans tous les domaines de la vie et de l'action humaine » (op.cit. 38). La corruption, selon Péan, est liée au goût démesuré de l'argent et du pouvoir. Les systèmes économiques et politiques les plus variés, dans le temps et dans l'espace, n'y échappent pas.

Transposé dans le cas d'Haïti, ce raisonnement hypothético-déductif se prolonge pour considérer la corruption comme au fondement même de l'État haïtien. Héritage ancestral de Saint Domingue à Haïti, la corruption est, suivant l'auteur, « structurelle à l'organisation des pouvoirs et de l'État en Haïti » (2003 : 17). Les fondateurs de la République d'Haïti auraient mis du temps à se défaire de la *mentalité* d'anciens colonisés. On sait par exemple, argue Chevrier, préfacier de l'ouvrage, que pour un esclave « voler le maître n'est pas voler ». Les chefs de l'État se seraient donc comportés suivant cette « mentalité », ce qui explique les pillages et dilapidations des fonds de l'État. Cet héritage expliquerait aussi « le jeu, souvent pervers, jamais désintéressé des grandes puissances européennes et de l'Amérique dans leur rapport à Haïti » (2005 :10). Le désir, au lendemain de l'indépendance de 1804, d'une reconnaissance internationale diplomatique des nouveaux dirigeants haïtiens, serait un facteur propice à la mise en place de ce rapport, qui est encore de mise à nos jours.

Plus fondamentalement, dans un chapitre consacré à « l'historicité de la corruption », l'auteur met en exergue les méfaits du colonialisme esclavagiste. En plus des conséquences physiques sur les esclaves, soumis aux procédures de marquage avec un fer brulant sur la poitrine (2003), le colonialisme esclavagiste provoque, selon Péan, des conséquences moins visibles sur « la conscience et l'éthique » (op.cit., 66) des esclaves. Dans la continuité de la notion de « gouvernement de soi » de M. Foucault (1978, 1979), Péan pose que « la ligne de fuite part de ce lieu pour aller vers le politique, vers le gouvernement des autres (la cité) et enfin vers l'économie, le gouvernement de la maison (*oikonomia*) » (2003 : 67). Le colonialisme corrompt donc les consciences, le gouvernement de soi. L'Etat saint-dominguais (si tant qu'on puisse parler d'Etat au sens moderne du terme) fut corrupteur en fondant – tel que stipulé en de nombreuses occurrences dans le code noir de 1685 – « en droit le non-droit à l'état de droit des

esclaves » (Pierre Sala-Molins, 1987, cité par Péan, 2003 : 67). Le cadre juridique, à savoir le *Code noir*, constitue, selon Péan, le tremplin officiel fournissant leur trame aux comportements « déviants » des colons. En ce sens, l'auteur cite Montesquieu qui parle de deux genres de corruption : « l'un lorsque le peuple n'observe point les lois ; l'autre lorsqu'il est corrompu par les lois, mal incurable parce qu'il est dans le remède même » (Péan 2003 : 68). Puis, il ajoute que « la corruption qui se développe dans l'esclavage à Saint Domingue relève de ce deuxième genre, au sens où c'est la loi, en l'occurrence le Code Noir, qui est corrompue, logeant la déviation au cœur même du texte qui en institue la norme »<sup>102</sup> (op. cit...). Du point de vue des mœurs, « mutisme et surdité ordinaires » viennent conforter et donc légitimer cet état des choses marqué par « une nette absence de morale et d'éthique ».

Le raisonnement de Péan se fonde sur un présupposé qu'il conviendrait peut être d'élucider. En lisant entre et au-delà des lignes ce chapitre autrement fondamental de cette œuvre dense, on s'aperçoit que « la corruption » se faufile dans tous les interstices de la société coloniale esclavagiste: de la loi, aux mœurs en passant par les valeurs et représentations sociales.

## 1.2. Critiques de l'approche historisante

L'approche historisante mérite qu'on s'y attarde. L'ouvrage de Péan a suscité en nous une certaine vigilance épistémologique qui conduit à questionner son cadre d'analyse. Il est curieux d'observer l'élasticité et l'extensibilité de la notion de corruption dans un travail qui a pourtant le mérite incontesté de contenir une vaste documentation, témoignant d'une grande maîtrise de la question. Nonobstant l'érudition manifeste de l'auteur, son travail ne nous évite pas la problématique susceptible d'être formulée comme suit : qu'est-ce que la corruption ? Existe-t-il

---

<sup>102</sup> Cette référence à Montesquieu pose un certain problème car la structure des pouvoirs que celui-ci analyse dans *De l'esprit des lois* est fort éloignée ou sans commune mesure avec la structure politique sur laquelle le code noir se fonde. Il faudrait replacer Montesquieu dans la perspective d'un *check and balance system* où de l'équilibre des pouvoirs se dégage une forme de « légitimité » qui elle même rendra, comme on va le voir, son sens à la notion de corruption.

des actes, des pratiques ou des états de corruption au-delà de tout contexte socio-historique <sup>103</sup> ? La corruption peut-elle exister en dehors d'un cadre juridique et/ou normatif préalable qui la définit ? Dans quelle mesure peut-on parler de corruption au sein de gouvernements non démocratiques dans leurs *soubassements normatifs* ? Quelle est la validité d'une affirmation qui reconnaît à la fois l'organisation patrimoniale d'une administration et son caractère corrompu ? Quels sont les standards de jugement utilisés dans les caractérisations des administrations haïtiennes de l'époque coloniale comme corrompues ? Quelle est la valeur explicative de l'affirmation selon laquelle la corruption est un héritage colonial esclavagiste ?

### **1.2.1 Fausse homogénéité de la notion de corruption ou création d'illusion d'invariance**

Un anachronisme se glisse vraisemblablement dans l'application de la notion de corruption à des gouvernements pré-modernes, c'est-à-dire non rationnels dans leur organisation, et non démocratiques. Ces régimes sont souvent mesurés à l'aune des normes juridiques démocratiques modernes, et non en fonction des principes qui les régissent au moment de leur existence. Ce regard crée un biais extraordinairement subtil dans la caractérisation d'un gouvernement pré-démocratique comme corrompu. Bien sûr, la littérature regorge, comme on l'a vu précédemment, d'études sur la corruption bien avant la construction des États modernes en Occident (par exemple : Atalas, 1990 ; Macmullen, 1988 ; Noonan Jr., 1984 ; Théobald, 1990). Ces études mettent en avant des définitions de la corruption administrative que l'on retrouve, par exemple, dans des textes juridiques de la Chine impériale, ou en Inde plus de mille ans avant J.C., ou encore dans la Grèce et la Rome antiques. Cependant, comme le remarque Cartier-Bresson (2008), ces définitions renvoient en général aux différentes conceptions des « devoirs du pouvoir administratif », c'est-à-dire aux règles légales de fonctionnement d'une administration. Cela soulève la question de la fausse homogénéité du concept de corruption ou de la « création d'illusion d'invariance ».

---

<sup>103</sup> Dans un langage kantien on pourrait reformuler la question plus simplement: existe-t-il un "en soi" de la corruption en dehors de tout cadre spatio-temporel?

Dans la veine soulignée avec à propos par Philippe Braud, les catégories du langage ont « une fâcheuse tendance à s'autonomiser et se constituer en *essences* (nous qui soulignons) faussement universalistes » (Braud 2006 : 647). « L'illusion d'invariance » est une des conséquences de la propension du langage dont parle Braud. Elle consiste à ramener à l'homogénéité des réalités du présent et du passé sous le couvert d'un même signifiant. Comme le remarque Braud, « cette illusion constitue un piège redoutable pour tous ceux qui étudient ce que les historiens appellent le *temps long* » (*op. cit.*). On est manifestement devant ce piège du langage dans l'œuvre de Péan. En effet, dire que la corruption a existé dès le fondement du jeune État haïtien au XIX<sup>e</sup> siècle, pour expliquer sa prégnance dans le système politique haïtien contemporain, crée un amalgame sur le contenu différent de la notion dans ces deux occurrences. Une confusion est ainsi faite entre le mot et la chose nommée. Or, l'existence du mot n'implique pas nécessairement celle de la chose. Approfondissons cet argument.

Dans son ouvrage consacré à la corruption, au développement et au sous-développement, R. Thobald (1990) montre que l'utilisation de sa fonction en vue de gain personnel fut non seulement largement répandue dans l'ère pré-moderne mais aussi entièrement « normale ». La plupart des transactions habituelles d'alors engagées par les fonctionnaires publics seraient considérées aujourd'hui comme de la corruption. Ainsi, si l'on se réfère aux standards contemporains, les administrations pré-modernes furent profondément corrompues. Néanmoins, le furent-elles par les standards pré-modernes ? Thobald note, malgré l'absence d'une séparation nette et claire entre intérêt public et intérêt privé, l'existence d'une certaine notion de « comportement corrompu » (*corrupt behaviour*), et d'« utilisation illégitime » (*illegitimate use*) de la fonction publique dans tous les États à travers l'histoire. Par exemple, dans l'Égypte ancien, des problèmes de pots-de-vin et de népotisme furent clairement reconnus. Dans l'Athènes classique, des mesures constitutionnelles complexes furent adoptées pour éviter les pratiques de pots-de-vin. Sous la République romaine, le sénat établit des tribunaux pour juger les gouverneurs des provinces à l'extérieur de Rome et des généraux de l'armée pour des abus flagrants de pouvoirs qui leur étaient conférés. De la même manière, dans l'Europe médiévale et au début de l'Europe moderne, des plaintes sur « la corruption » ainsi que des tentatives de l'endiguer par la loi ou par d'autres méthodes existaient. L'institution de la papauté (citée par ailleurs par Péan) fournit de nombreux exemples d'abus spectaculaires de l'autorité ecclésiastique,

tels, par exemple : la simonie, c'est-à-dire la vente des votes par les cardinaux<sup>104</sup> ; la vente de faveurs spirituelles ; l'établissement par Innocent VII d'un bureau pour la vente des faveurs séculières où les absolutions de meurtre et d'homicide furent vendues pour d'importantes sommes d'argent. Le terme « népotisme » dérive d'ailleurs des pratiques des papes de payer leurs *nipoti* ou « neveux » (souvent des fils illégitimes). Thobald abonde en exemples de plaintes et de tentatives pour contrôler les comportements dans la fonction publique. Elles sont particulièrement évidentes dans le cas de l'Angleterre de la fin des XVIe et XVIIIe siècles, périodes de rapides expansions commerciales et de changement social. Cependant, l'auteur observe que ces tentatives de réformes furent toujours conduites contre « l'ethos patrimonial dominant » (dominant patrimonial ethos) (Thobald, 1990 : 41), ce qui rendait, selon lui, toute application objective et systématique des règles et des lois impossible. Aussi, la question de savoir en quelles circonstances les charges de corruption furent prononcées et contre qui revêtit-elle une grande importance. Tandis qu'utiliser sa fonction pour son avantage propre et celui de ses proches fut l'apanage de tous et de chacun, pourquoi certains furent pointés comme des transgresseurs ? Pour répondre à cette question fondamentale, Théobald nous propose un détour vers la prise en compte de l'interdépendance entre la politique et les niveaux de développement économique, et au caractère de la politique dans une économie sous-développée, ce qui était le cas de la plupart des sociétés pré-modernes. En effet, dans ces sociétés, où les ressources sont rares et les opportunités, particulièrement les opportunités commerciales, extrêmement limitées, l'occupation d'une « fonction » revêt une signification essentielle. En fait, elle est susceptible de constituer le principe ou, pour certains, la seule voie vers la richesse, le statut et le pouvoir. Dans un tel contexte, la politique consiste d'abord en une lutte entre les groupes dominants pour l'accès aux bénéfices de la fonction. Une lutte hautement fragmentée et menée entre des groupes à l'affût du pouvoir, manœuvrant et se réalignant constamment. L'objet de cette lutte des factions est de garder un lien avec le pouvoir (quand ce n'est pas pour acquérir simplement le pouvoir eux-mêmes), à travers de fréquents changements et réalignements, afin d'éviter que d'autres groupes deviennent trop puissants. Si un groupe particulier venait à être perçu comme trop puissant et comme ayant des prétentions à monopoliser les ressources, il était alors fort probable

---

<sup>104</sup> De façon générale, la simonie peut être définie comme une volonté calculée ou réfléchie de vendre ou d'acheter une chose spirituelle.

que d'autres factions s'alliassent contre lui. Ceci pourrait impliquer de la violence, soit directement, soit par le biais d'une violence officielle de l'État déployée par le truchement de la manipulation de la loi contre « l'ennemi ». Par exemple, au début du XVIIe siècle, la pratique médiévale de mise en accusation (impeachment) fut revitalisée et utilisée par les puissants pour porter des coups à leurs adversaires (voir encore le cas typique de W. Hasting en Angleterre). Ce développement illustre que les accusations de corruption durant l'ère pré-moderne furent profondément politiques. Ce fut une tactique extrêmement utile et employée souvent dans la rhétorique calomnieuse de factions politiques.

Une situation similaire exista entre des factions luttant pour le pouvoir sur le gouvernement de Boyer dans les années 1820 en Haïti. À ce propos, Péan reconnaît que dans sa lutte, entre autres, contre « la corruption » et pour la limitation du pouvoir, l'école libérale haïtienne des années 1840 fut combattue par d'autres factions du pouvoir telles : « le conservatisme politique noiriste et mulatriste » ; les commerçants étrangers ; les représentants diplomatiques des puissances étrangères. Chaque faction essayant de défendre ses intérêts en limitant les ambitions de l'autre. L'auteur remarquera plus loin avec regret que les adeptes du combat contre le gouvernement de Boyer « une fois au pouvoir, utiliseront les mêmes approches que ceux du pouvoir qu'ils prétendaient combattre » (2003 : 188).

Synthétiquement, les accusations de corruption furent une sorte de couverture en vue de la lutte pour le pouvoir. Néanmoins, pourrait-on objecter, si des factions en lutte pour le pouvoir crurent efficace de recourir aux accusations de corruption contre d'autres factions, n'est-ce pas là la preuve que la corruption faisait déjà l'objet d'une aversion, ce qui sous-tend ultimement la présence de normes publiques même dans des régimes non démocratiques ? À cette objection, on peut formuler deux remarques.

D'abord, il ne s'agit pas d'indiquer une absence de normes dans ces régimes pré-modernes et non démocratiques. Loin s'en faut. Il s'agit plutôt de remarquer que ces normes sont instituées dans le contexte singulier d'un « système de légitimation » (Weber [1922] 1995) foncièrement différent du cadre bureaucratique qui caractérisera, comme on va le voir plus bas, le pouvoir démocratique. Par voie de conséquence, ce qui est caractérisé comme corrompu dans un régime

démocratique dans ses soubassements normatifs, ne l'est pas nécessairement dans un régime non démocratique, encore moins dans un régime patrimonial. Cette remarque est triviale. Mais les conséquences qui lui sont associées revêtent une haute importance pour l'étude de la corruption, surtout quand on entend expliquer, comme le fait Péan, la corruption dans un régime démocratique moderne comme « l'héritage » de la corruption d'un régime colonial esclavagiste ou patrimonial.

Ensuite, comme nous l'avons indiqué dans l'introduction, la corruption est une notion descriptive et normative. Elle aide à labéliser un ensemble de pratiques. Dans le même élan, son évocation suscite un « état mental de réprobation » ambiguë. C'est que la notion est construite en référence à un critère normatif aux contours flous qui la fait vaciller entre les catégories du « bien et du mal » (dans le sens de bien être social), du « légitime et de l'illégitime », du « légal et de l'illégal ». Ces registres normatifs différents contribuent à la complexification de l'évaluation de la corruption. Si la notion elle-même est perçue négativement – aucun citoyen ne songerait aujourd'hui à dire que la corruption est une bonne chose – les entités auxquelles elle réfère peuvent connaître des sorts différents (l'existence du mot n'implique pas celle de la chose). Certaines de ces entités (des actes, des pratiques) peuvent être valorisées positivement dans des contextes spatio-temporels donnés. Ainsi, le mot corruption est négativement investi, mais ces signifiés, ces référents ou ces entités peuvent être positivement ou négativement évalués d'un groupe à un autre, d'une période à une autre ou encore d'un espace à un autre. Ces registres normatifs différents contribuent à la complexification de l'évaluation de la corruption.

Par ailleurs, soutenir que la corruption est un « héritage colonial » n'explique rien si l'on ne s'en tient qu'à cette affirmation. Ne peut-on pas modifier, changer ou briser à un moment ou à un autre, un état de choses existant même hérité ? Si la réponse est positive, tel nous semble être le cas, cela voudra dire qu'on peut se passer de la considération vague et générale selon laquelle la corruption est un héritage colonial. En d'autres termes, ce n'est pas parce qu'elle est un héritage du système colonial esclavagiste que la corruption imprègne aujourd'hui la structure politique. L'explication serait d'une tautologie peu audacieuse qui consiste à soutenir que la corruption existe parce qu'elle a toujours existé. Si cet argumentaire est valable, la question de l'origine

coloniale de la corruption ne revêt pas l'importance qu'on veut lui attribuer. Ce n'est même pas une question à poser.

### **1.2.2 Confusion des systèmes de légitimité ou rapprochement problématique de réalités sociales distinctes**

Un corollaire inéluctable du biais d'invariance est le rapprochement entre des réalités sociales très différentes. Si l'illusion d'invariance incline à gommer les nuances entre les signifiés du passé et ceux du présent d'un même signifiant (dans ce cas la corruption), une autre gageure du langage essentialiste est qu'il rend possible des comparaisons qui se révèlent hasardeuses de certains points de vue.

Plusieurs auteurs travaillant sur la corruption ont fait remarquer que sa définition est immergée dans l'histoire multiple des divers types de légitimité fondant l'organisation des activités politiques et économiques [(par exemple, Cartier-Bresson 2000) (Cartier-Bresson, 2008) (Louis, 2007) (Lascoumes, 1999) (Lascoumes, 2005) (Lascoumes, 2009) (Médard, 2000) (Médard, 2006)]. En fait, il serait plus adéquat, comme l'a déjà remarqué Lascoumes (1999), de parler de corruption au pluriel. Cette réflexion concerne la tendance à la « décomplexification » qui a cours dans certaines recherches sur la corruption. Elle est due non seulement à l'incapacité des auteurs de parvenir à un consensus sur la notion de corruption mais aussi au développement de la recherche qui s'est tourné peu à peu vers l'étude comparative du phénomène. En fait, le problème de la définition de la corruption, comme on l'a indiqué, est celui de savoir quels comportements recouvrent cette notion. En effet, il n'existe aucun principe transcendantal, hors de toute détermination empirique, aucune norme universellement reconnue, à la fois d'un point de vue juridique et des représentations de l'intérêt général<sup>105</sup>, à partir de laquelle on pourrait caractériser une action comme corruptrice ou corrompue, c'est-à-dire répréhensible par rapport à ce qui est perçu comme l'intérêt général. Ce fait a été déjà mis en avant par Smith (1969) dans une étude comparative de la corruption qui discerne la variabilité de celle-ci en fonction des

---

<sup>105</sup> Sur la détermination de la corruption par la notion d'intérêt général, voir « l'hypothèse de la nécessité fonctionnelle » présentée à la page 39.

normes et valeurs adoptées par la société qu'on étudie. « Ce que les Britanniques considèrent au Nigeria comme des actes de corruption, reconnaît-il, les Haussa les voient comme des actions tyranniques et pour les Fulani ce sont des coutumes » (cité par Padioleau, 1982 :183). Y. Mény avance dans le même sens quand il considère que « la corruption, partout constitue la violation de normes éthiques protégées juridiquement. Il existe forcément de grandes variations d'un système à l'autre, d'une époque à l'autre, quant au contenu de ce « code » qui prohibe tel ou tel comportement [...]. Ce qui constituerait de la corruption en France peut être considéré comme une sorte d'obligation morale en Afrique » (Mény, 1995 :15). L'idée donc de la détermination de la corruption en rapport aux « systèmes de légitimation » d'une organisation sociale n'est plus à démontrer.

Weber a fourni un appareil conceptuel pertinent à la caractérisation des systèmes. Sa délimitation idéal-typique des différents fondements de la légitimité permet de situer chaque acte de pouvoir dans l'ensemble cohérent des systèmes de légitimation qui le sous-tendent, lesquels informent les types de déviance correspondant à la pratique du pouvoir. En gros, les systèmes de légitimation d'une organisation sociale singulière offrent une lisibilité aux pratiques déviantes exercées en son sein. Comment pourrait-il en être autrement ? Et comment pourrait-on « assimiler » ou évaluer selon un même critère des pratiques jugées déviantes dans des systèmes de légitimation fondamentalement différents ?

D'un point de vue plus concret, pour rebondir sur la caractérisation patrimoniale par Péan de l'État haïtien, le « patrimonialisme » signifie un type particulier d'administration qui diffère foncièrement de son successeur le plus familier, la bureaucratie légale rationnelle. Les caractéristiques essentielles de la bureaucratie légale rationnelle – hiérarchie d'autorité graduelle, des domaines juridictionnels fixes avec des procédures clairement établies, des officiels salariés recrutés et promus en fonction de qualifications objectives et de l'expérience et, par dessus tout, la stricte séparation entre titulaire et poste, entre sphères publique et privée – sont presque entièrement absentes de l'administration patrimoniale (Weber [1922] 1995).

Bien entendu, il est possible de recourir à la notion de corruption pour caractériser des pratiques d'un régime patrimonial. Cependant, l'utilisation du même concept pour caractériser des

pratiques dans un régime démocratique doit conduire à l'extrême prudence, surtout si on tente d'expliquer celles-ci par celles-là. En ce sens, J.F. Médard a eu raison de faire remarquer que « avec le patrimonialisme traditionnel, il n'y a pas de corruption au sens contemporain, mais une pratique institutionnelle du pouvoir qui fait plus ou moins l'unanimité et détermine le degré de légitimité du système » (cité par Cartier Bresson, 2008 : 30).

Péan avance que les lois, les mœurs, les valeurs, les consciences sont corrompues dans la société coloniale esclavagiste. La question essentielle est : corrompues par rapport à quoi ? Cette caractérisation souffre de l'absence d'un référent normatif à partir duquel la société est évaluée au « moment » de son existence même. Le problème fondamental de cette caractérisation rétrospective réside dans l'abstraction faite de la *configuration singulière* d'idées, de valeurs et de normes, codifiées par des lois – dans ce cas, le code noir – de la société coloniale esclavagiste, et plus tard de la société haïtienne de type patrimonial. Le dilemme de l'unité formelle de la notion de corruption et de la diversité de ses renvois mérite sûrement un approfondissement de type philosophique. Néanmoins, en dehors d'un tel approfondissement, le regard sociologique porte à une certaine vigilance épistémologique.

L'étude sociologique de la corruption, telle que nous la concevons dans ce travail, propose une explication des pratiques sociales de corruption en tenant compte du contexte économique, social et politique ainsi que de la configuration singulière des idées, des normes et des valeurs de la société haïtienne.

### **1.3 L'approche culturaliste : l'autre versant de la pensée dominante en Haïti<sup>106</sup>**

Dans un article publié en 2007, Charles Tardieu défend l'idée d'une culture de la corruption en Haïti qui se reproduit en sous-culture au niveau du système éducatif et scolaire. Selon lui, il existe une « mentalité ou une culture de la corruption » (Tardieu, 2007 :113) qui s'est

---

<sup>106</sup> Notre présentation sur l'approche culturaliste se nourrit de deux articles publiés en 2007 dans les *Actes du colloque scientifique* réalisé par l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC). Le premier article est de Charles Tardieu ; le deuxième est de Laennec Hurbon. Bien entendu, d'autres « études » existent qui mettent notamment en exergue les conséquences négatives de la corruption sur le développement économique du pays et sur la démocratie. Cependant, la corruption en tant que « fait culturel » y est toujours majoritairement posée comme un préalable.

développée au fil du temps avec l'aide du système éducatif et s'est installée au niveau de toutes les couches de la société haïtienne. Pour soutenir son argument, l'auteur procède à une analyse psychosociale du développement cognitif de l'enfant en s'appuyant sur Piaget. Citant Piaget, il avance que le développement cognitif de l'enfant a une incidence importante sur son jugement moral. La connaissance, selon lui, est une construction qui résulte de l'interaction de l'individu avec son milieu. À partir d'un certain âge, l'enfant apprend à « intégrer les règles de moralité » en fonction de ce que la société lui enseigne et de son vécu quotidien. Or, le curriculum dans l'enseignement en Haïti, nous dit l'auteur, ne porte pas d'emphasis sur « l'apprentissage de la moralité et/ou des normes morales et éthiques ». Si donc avant 12 ans, poursuit-il, « le mode privilégié pour l'enfant est l'imitation, il en ressort que ce sont les pratiques observables qui constituent l'essentiel de ce qu'il retiendra comme normes ». Or, les pratiques ambiantes en Haïti ne sont pas du tout rectilignes d'un point de vue moral. Ainsi s'explique, selon Tardieu, le mécanisme participant à la constitution des « fondements de la culture de la corruption ». Puisque « l'école n'enseigne pas les principes et règles d'éthique et de moralité qui devaient constituer les bases de la connaissance en matière de comportements non corrompus, l'enfant intègre au cours de ses interactions avec le milieu des pratiques qui vont intégrer son système normatif de pensée morale » (op. cit. p.123).

En termes de lutte contre la corruption, l'auteur reprend à son compte les propositions qui ont été suggérées par les auteurs dont il s'est en partie inspiré, en l'occurrence Hallak et Possion (2007). Il suggère ainsi la création dans le système éducatif haïtien de la transparence, de la responsabilisation, de la participation et du contrôle social.

Le deuxième article, *Corruption, structures socioéconomiques et ancrage culturel*, du sociologue haïtien Laënnec Hurbon, représente sans doute une version plus articulée de l'approche culturaliste de la corruption en Haïti<sup>107</sup>. Pour commencer, Hurbon rappelle le « consensus » existant sur le caractère social et culturel de la corruption. En plus de son « ancrage » dans la

---

<sup>107</sup> Chercheur au CNRS depuis 1978, Hurbon n'a pas réalisé d'étude systématique, à notre connaissance, sur la corruption, même si à plusieurs endroits de son œuvre et par moment (dans des communications) il y fait référence. Notre analyse de la pensée de l'auteur se base sur un article qui, par principe, est limité dans ses développements.

nature même de l'État haïtien, la corruption a acquis, selon l'auteur, le « niveau d'habitus, au sens de pratiques sédimentées devenues inscrites dans les comportements individuels et collectifs et qui influent sur tous les secteurs de la vie quotidienne dont le secteur économique » (Hurbon, 2007 : 98). Trois « registres » sont évoqués par l'auteur dans l'application de cette approche : le registre des fonctionnaires de l'État, le registre des rapports aux institutions de service et le registre du système scolaire. Dans chacun de ces registres, les pratiques de corruption passent pour être « normales » et bénéficient même d'une approbation quand elles sont exécutées. À l'opposé, nous dit l'auteur, se refuser à de telles pratiques soumet l'entêté à une forme de sanction négative qui peut même aller jusqu'à des menaces de mort. Par exemple, Hurbon cite le cas fictif, mais tout à fait plausible dans le contexte haïtien, d'un directeur de douane recevant des ordres de son supérieur hiérarchique l'enjoignant à laisser passer des marchandises sans les taxer. Si ce directeur refuse d'obtempérer à une telle injonction, « il lui est asséné, le principe du bon comportement : savez-vous que vous êtes en Haïti » (op. cit., p. 99). Ce directeur se voit ainsi confronté au « diktat du groupe », à la « loi de la coutume », à la « domination d'une chefferie ». Il est appelé à modéliser son comportement en fonction de celui des autres fonctionnaires de douanes dans la violation totale de ce que requiert la loi. À défaut d'un tel conformisme, sa vie pourrait même faire les frais. Un autre exemple rendant compte de la « normalité » des pratiques de corruption relève, selon Hurbon, des rapports des citoyens aux services publics dans le cadre de la gestion des impôts et taxes et pour l'obtention d'actes de naissance, de papiers d'identité, de permis de conduire, de patente, d'emplois dans l'administration publique. Les difficultés d'allocation de ces services par l'administration (lenteur, non calculabilité du temps d'attente, inorganisation, absence de règles clairement définies, montant à payer non affiché, etc.) conduisent les citoyens à « se rabattre sur le principe du *rakèt* et de la débrouillardise » en contournant les règles ou la loi<sup>108</sup>. Si un citoyen cherche à obtenir ces services en s'attachant au respect de la loi, il est considéré comme un « inadapté ».

---

<sup>108</sup> Hurbon met l'accent dans ces exemples sur la « valeur performative » du discours qui établit, comme dans l'exemple du directeur de douane, la norme pour toute personne en contact avec l'administration. Cet aspect performatif du discours, nous l'avons nous même développé (avant la publication de cet article) dans notre travail de master présenté en 2007. Nous reviendrons amplement sur le rôle du discours dans la mise en place des pratiques de corruption.

Enfin, l'école, à vocation de former l'individu au respect des lois, semble avoir suivi, selon Hurbon, une voie contraire à cette vocation. Elle ne serait plus le « passage obligé » vers la mobilité sociale. Cette dernière semble relever plutôt de la participation au pouvoir établi, du clientélisme, du népotisme, des connexions et au trafic de drogue. Cette tendance conduit à la relativisation des valeurs véhiculées par l'école. L'auteur affirme ainsi que : « et le surveillant et l'élève tombent d'accord sur le principe du contournement des règles, l'école n'est plus la réserve de valeurs partagées par tous (y compris par celui qui n'a pas accès à l'école), elle est comme les autres moyens de mobilité sociale. Sur cette base, n'importe qui peut occuper n'importe quel poste dans le domaine public ou dans le domaine privé, la compétence et les filières d'apprentissage professionnel ne comptant plus que comme élément secondaire, aléatoire, c'est à dire seulement comme appoint » (op. cit., p. 100).

Nous souhaitons porter notre regard sur le prisme théorique à partir duquel Hurbon interprète les diverses pratiques sociales de corruption. L'auteur place la corruption au niveau de la matrice culturelle ou « de poches de la mentalité » haïtienne, en ce sens que la corruption imprègne, selon lui, « tous les lieux de la culture », c'est-à-dire « tous les lieux de productivité des significations et des schèmes symboliques qui déterminent la vie de l'individu et de la collectivité ». Il présente ainsi trois « paradigmes » associés à la culture qui sont réinvestis et finissent par être imprégnés de corruption : le paradigme de la chance, le paradigme de la sorcellerie, le paradigme du pouvoir. Le paradigme de la chance est mis en rapport au processus d'enrichissement. On devient riche par chance, car on ne peut de toute façon s'enrichir par le travail. Hurbon évoque ainsi une conception du travail découlant, selon lui, de l'expérience de l'esclavage. L'acte de travailler aurait une connotation spéciale dans la mentalité d'un ancien esclave et semble être associé au fait que le travail est toujours effectué pour le compte des autres, et par conséquent ne conduira jamais à l'auto-enrichissement<sup>109</sup>. Dans cette optique, « l'individu engagé dans une pratique de corruption sait, comme on dit souvent, qu'il tente sa chance », c'est-à-dire que « peut-être on ne le prendra pas et qu'il n'y aura aucune conséquence pour lui » (op. cit., p. 102). La structure économique héritée de l'esclavage faisant de l'État la

---

<sup>109</sup> Hurbon n'élabore pas trop sur cette conception du travail dans la mentalité de l'ancien esclave. Nous avons tenté ici une interprétation libre de sa pensée.

seule source d'enrichissement (Hurbon fait remarquer ainsi qu'après le départ des colons, l'État est devenu le premier propriétaire), il s'ensuit l'émergence de ce que l'auteur appelle, après André Corten, une « société de rente »<sup>110</sup>.

Le deuxième paradigme, celui de la sorcellerie, se rapporte à la problématique de l'envie. Selon Hurbon, « les envieux sont toujours soupçonnés de pratiquer la sorcellerie pour atteindre le niveau économique supérieur qui est celui du voisin riche. Mais dans ce système, seuls les envieux peuvent être accusés, celui qui est déjà riche est censé avoir réussi sur des bases clairement imputables à la sorcellerie » (Op. cit. p. 102). En ce sens, un individu riche pris soudainement en flagrant délit de corruption, « sera considéré comme quelqu'un qui aurait mal joué et aurait échoué par sa propre faute ». Hurbon voit dans ce « dispositif de croyances » relatif à la sorcellerie « une des conditions de possibilité des pratiques courantes de corruption, dans la mesure où il implique un assentiment de tous à l'enrichissement par la voie magique et non par la compétence et le travail » (op. cit., p. 102). Ainsi, l'enrichissement serait interprété sur « des bases occultes à partir du monde de la nuit ». Cela susciterait, poursuit l'auteur, une quête par chacun des mêmes possibilités qui ont prévalu à l'enrichissement de l'autre.

Le troisième paradigme, le « paradigme du pouvoir », concerne quant à lui le rapport au pouvoir dans différentes déclinaisons. Le pouvoir est, selon Hurbon, un capital symbolique situant son détenteur « au-dessus des lois, au-dessus de toute loi, car c'est lui qui devient la loi elle-même, et par conséquent rien ne peut lui être refusé » (op. cit., p. 103). Le pouvoir en Haïti est à la base « personnalisé ». Tout rapport quelconque avec celui qui détient le pouvoir est vécu automatiquement comme une détention d'une part de ce pouvoir, fait observer Hurbon. D'où l'existence selon lui d'« une chaîne de petits porteurs de portefeuille de pouvoir, de porteurs d'actions symboliques à effets économiques assurés ». Ainsi, plus on se rapproche du pouvoir, plus sa part de ce dernier s'agrandit. Quant aux institutions intermédiaires, elles ne sont pas complètement anéanties, mais elles fonctionnent en fonction des caprices du pouvoir, incarné dans la présidence. Par exemple, nous dit l'auteur, « c'est au nom de la présidence qu'un

---

<sup>110</sup> Là encore, l'auteur nous a laissé sur notre faim quant à cette caractérisation de la société haïtienne comme société de rente.

ministre des finances peut livrer au Palais National tous les montants qu'elle réclame du Trésor public sans aucune obligation de justification ». C'est aussi au nom de la présidence qu'on peut nommer une personne à une fonction publique, dédouaner assez rapidement une marchandise, libérer ou garder en prison tel prisonnier même si l'ordonnance de sa libération a été prononcée par un juge. Aussi la loi n'existe-t-elle et ne s'applique-t-elle qu'en fonction des circonstances et des humeurs du pouvoir. Il y a une structuration du pouvoir en « chaîne de personnalités », les unes plus influentes que les autres en fonction de leur accointance au pouvoir.

De ces élaborations sur la « matrice culturelle de la corruption », l'auteur en vient à la considération que « la corruption est ancrée dans les mentalités et est assimilable à un fait culturel ». Cependant, précise-t-il, soutenir que la corruption est un fait culturel ne signifie pas que tous les citoyens pratiquent la corruption, mais que « l'individu moyen » n'aurait aucun recours pour sortir de cette sphère tant que la corruption paraît « naturelle ». Et là, l'auteur nous livre ce qui constitue, à notre sens, la « substance » de sa pensée, sur laquelle nous reviendrons dans les chapitres qui suivent. Selon Hurbon :

La corruption suppose un désespoir vis-à-vis de l'État de droit. Elle suscite l'envie quand on ne la pratique pas soi-même, car elle ne conduit pas à une réprobation morale, celle-ci est considérée comme irréaliste et inadaptée. La pratique de la corruption semble être alors collée à l'être même de l'Haïtien, à *l'haïtianité* (nous qui soulignons). On reconnaît qu'à l'étranger on se conforme facilement aux lois et aux règles, mais qu'ici en Haïti ce n'est pas possible : c'est la culture qui tirerait vers la corruption (je veux parler, bien entendu, de certains aspects de la culture). Il y aurait presque un plaisir de jouissance à contourner toute règle et toute loi dans les pratiques de corruption. Cette jouissance pourrait, à mon avis, correspondre à une forme de mimétisme du don et du contre-don (dont parle Marcel Mauss) (Hurbon 2007 : 104).

L'acte de corruption ferait lien social en ce sens que « chacun comptant sur l'assentiment de l'autre, il se sent dans une certaine fraternité avec lui » (op. cit.). N'étant pas un acte marginal, l'acte de corruption devient un lieu de reconnaissance et de soutien, que l'auteur appelle « politique de la barbichette » (« je te tiens, tu me tiens, tous sont coupables, tous sont innocents »).

En termes de proposition de lutte contre la corruption, Hurbon met en garde contre deux tendances : d'abord, celle consistant à prôner une « moralité fondée sur la religion » ; ensuite celle consistant à recourir à « la théorie des classes sociales et de la couleur ». Dans le premier cas, il faut écarter l'idée selon laquelle on serait tenté par la corruption à la suite d'une « faiblesse morale », d'un « manque de courage », ou d'un « égoïsme aveugle au bien commun ». Ce serait renforcer le système de corruption que de considérer qu'il n'y a de changement possible que celui qui proviendrait du fort intérieur de l'individu dans une sorte de « conversion »<sup>111</sup>. Dans le second cas, l'idée selon laquelle plus on est pauvre, plus on serait tenté par la corruption est remise en question. La référence à la problématique de classes, partirait du présupposé que « tout riche a dû s'être enrichi frauduleusement ». Hurbon fait remarquer ici que le recours aux classes sociales infère les justifications les plus solides aux pratiques de corruption : « la justification de la circonstance atténuante qui rend impossible ou qui infirme toute pénalisation de la pratique de la corruption. Puisque les riches ne doivent leur richesse qu'à la corruption, comment peut-on critiquer les pauvres et les membres de la dite classe moyenne » ?

Ces tendances écartées, Hurbon revient sur des propositions qui dans l'ensemble conduisent à créer le cadre de la bureaucratie légale rationnelle de M. Weber. Parmi ces propositions, on distinguera synthétiquement :

1) l'établissement d'un système de sanctions qui s'applique à tous en dehors de toute personnalisation. Cela signifie, une application des sanctions indistinctement dès qu'un cas de fraude se trouve avéré. Selon l'auteur, la tradition qui consiste à laisser le plein pouvoir à un chef de l'État ou encore à oublier les crimes que celui-ci aurait commis est « encouragement à la corruption ». Le système juridique ne doit connaître « ni de chefs d'État, ni de bourgeois, ni de membres de classe moyenne, ni de pauvres » mais des citoyens, tous égaux devant la loi.

---

<sup>111</sup> L'auteur fait sans doute allusion ici à un certain discours de leaders du protestantisme selon lequel les maux du pays ne cesseront que quand les gens se convertissent, c'est-à-dire deviennent des chrétiens.

2) le « réexamen de la culture » qui devra conduire à un changement de mentalité. Deux éléments sont à mettre en place dans ce procès : premièrement, la non-confusion des sphères familiales, politiques, économiques et religieuses ; deuxièmement, l'articulation d'une culture scientifique aux sphères juridique, administrative, économique. Dit autrement, on doit procéder, selon l'auteur, à « la rationalisation de ces sphères par la prévisibilité et la calculabilité » (op. cit. p. 106). D'un point de vue concret, cela signifie, selon l'auteur, que le recrutement dans une administration ne doit se faire sur la base de rapports personnalisés à des chefs, mais sur la base de compétence, par voie de concours et d'examen d'État. Ceci relève d'une politique de l'éducation scientifique propre à « assurer la reproduction des valeurs » (sens du bien public, du travail, du développement.) (op. cit., p. 107). Dans l'ensemble, l'auteur soutient que la lutte contre la corruption ne peut pas être le produit d'une génération spontanée. Elle passera, selon lui, par la préparation d'hommes et de femmes, de mécanismes et d'instruments sur au moins une génération en vue de rendre « résiduelles et marginales » certaines pratiques incrustées dans la culture. À cette fin et dans le processus de réexamen de la culture, « il faudra résolument mobiliser poètes, romanciers, sociologues, historiens, artistes, et agents culturels pour faire émerger la nouvelle culture anti-impunité, de contrôle et de reddition de compte » (op. cit. p.107).

#### **1.4 Critiques de l'approche culturaliste**

En toute première considération, il convient de reconnaître qu'on est en présence de deux variantes de l'approche culturaliste avec les articles de Tardieu et de Hurbon qu'on vient de présenter. La variante décelée dans l'œuvre de Tardieu est sans doute la plus radicale des deux. Elle s'inscrit dans la longue tradition des théories d'inspiration darwinienne. En effet, dans *The Descent of man* (1871), Darwin avait soutenu que le principe de l'imitation, à travers le mécanisme de la sélection naturelle, constituait le fondement du développement des facultés intellectuelles et morales. De telles facultés seraient transmises de façon héréditaire, après une période d'acquisition par imitation.

Plus proche de nous, l'éthologiste britannique, Richard Dawkins, a repris cette thèse en faisant l'hypothèse d'une évolution de la culture assimilable à celle des êtres vivants, c'est-à-dire par

sélection naturelle (Dawkins 1976). Dans cette évolution de la culture, les « mèmes », unités de base de la culture par analogie aux gènes du corps humain, se transmettraient d'un individu à l'autre sous l'effet de l'imitation. Cette idée constitue le socle de l'explication de la corruption suggérée par Tardieu. Si on suit le regard de ce dernier, la corruption se reproduirait par l'effet d'une *transmission mémétique* d'une génération à l'autre. L'école, par ses « pratiques éducatives et ses modes de gestion », jouerait un rôle prépondérant dans la reproduction de cette « culture ou mentalité de la corruption », l'absence d'enseignement de « règles morales et éthiques » étant elle-même la soupape rendant possible cette propagation.

Cette thèse a, selon nous, l'inconvénient de réduire les phénomènes culturels à des mécanismes faisant fi de l'intentionnalité, du contenu des idées et de leur traitement dans l'esprit des individus. Le problème de l'utilisation de ce cadre théorique dans l'étude de la corruption réside essentiellement dans son hypothèse sous-jacente d'une reproduction machinale par les individus de normes intériorisées à travers la socialisation primaire ou secondaire. À la question : « pourquoi, en dépit de leur préférence pour la démocratie, les fonctionnaires publics et les citoyens acceptent et pratiquent-ils la corruption », la réponse fondamentale de Tardieu semble être : parce qu'il y a une culture de la corruption qui a été enseignée et transmise dans les écoles. Or, même en concédant à l'auteur que « la culture de la corruption » fait l'objet d'un enseignement systématique dans le système éducatif haïtien - ce qui est loin d'être évident - on a du mal à trouver dans sa réponse les raisons de cette reproduction. En fait, la proposition théorique de Tardieu nous met devant une impasse à la fois théorique et pratique insurmontable. Elle suggère que la corruption – du moins sa reproduction – est le résultat d'un manquement moral et éthique de la société. Il suffirait donc que l'on enseigne à des acteurs sociaux, dès leur plus jeune âge, à se comporter suivant une certaine norme morale, et qu'on leur montre par des exemples comment s'y prendre pour qu'ils s'exécutent. Or, on sait que d'un point de vue concret, la réalité est plus compliquée. Les individus n'agissent pas toujours selon ce qu'on leur a appris, ou selon ce qu'ils auraient intériorisé (bien ou mal). À supposer, dans un raisonnement par l'absurde, que l'école haïtienne soit effectivement le lieu d'un enseignement allusif ou systématique, accompagné de pratiques observables, pour devenir un « bon corrupteur » ou « un bon corrompu », un tel enseignement n'aurait de chance d'être suivi que si les individus

trouvaient à cela de bonnes raisons. L'absence d'un contenu moral de l'enseignement, si cette hypothèse est valide, n'est pas en soi une explication suffisante des pratiques de corruption.

Bien qu'elle se situe dans la continuité de la première, la deuxième variante de l'approche culturaliste repérée chez Hurbon innove en bien des aspects sur la question. Son intégration des croyances dans l'explication du phénomène de corruption est, à notre sens, son côté le plus perspicace. Hurbon fait en réalité une analyse qui sort d'un déterminisme culturel mécanique des comportements des acteurs, en considérant le sens que revêtent les pratiques de corruption pour eux. Ce sens est mis en exergue par la prise en compte du discours ou des énoncés qui accompagnent les pratiques de corruption. De plus, l'évocation, même sommaire, des structures socio-économiques dans la mise en place des pratiques de corruption témoigne, chez Hurbon, d'une volonté d'élargissement du cadre théorique culturaliste étroit. Néanmoins, l'explication que propose Hurbon souffre également d'une certaine forme de réduction. On y retrouve la même idée d'une « mentalité de la corruption » qui se serait cristallisée avec le temps – d'où la notion d'*habitus* – et participerait de *l'être haïtien* même<sup>112</sup>. Cette notion anthropologique de « l'être même de l'haïtien » ou de « l'haïtianité » (notion calquée sous celle de « créolité » qui renvoie à l'idée d'identité des peuples de la caraïbe) trahit une forme de « naturalisation » des pratiques de corruption<sup>113</sup>. Celles-ci semblent « s'imprimer », pour évoquer le terme « imprinting culturel » d'Edgar Morin (1991), dans le génotype même de « l'haïtien », dans ses comportements individuels et collectifs.

En infléchissant son analyse de la sorte, Hurbon fait, à notre sens, une mauvaise abstraction de la pluralité des identités constituant un même individu. Autrement dit, le caractère pluriel de chaque individu, de ses désirs, de ses intérêts, de ses croyances, de ses connaissances, de ses ressources cognitives, normatives et affectives est mis à mal par l'analyse. La question de l'identité plurielle des acteurs est d'autant plus pertinente qu'on est en Haïti dans un contexte de

---

<sup>112</sup> Nous ne souhaitons pas entrer dans des développements sur la notion d'*habitus* propulsée par l'un des éminents sociologues français du 20e siècle, Pierre Bourdieu. Nous envoyons le lecteur à ...

<sup>113</sup> À ce propos on découvre dans l'article de Hurbon une forme d'ambiguïté sur la naturalité supposée des pratiques de corruption et l'explication proposée en générale.

transition institutionnelle et de changement organisationnel et social dans la vie politique. Par ailleurs, il est possible que des croyances contradictoires coexistent pendant longtemps et pacifiquement si elles appartiennent à des secteurs de la vie différents (Elster, 1985). Sous ce regard, n'est-il pas hâtif de parler d' « une mentalité de la corruption », ou d' « une culture de la corruption » ? Gageons-nous d'adresser, en ce sens, deux difficultés majeures de l'approche culturaliste : 1) la difficulté afférente à la notion de « culture de corruption » ; 2) celle rattachée à une conception sur-socialisée de l'acteur social qui en fait un robot culturel.

#### **1.4.1 La « culture de la corruption » : une notion malheureuse**

L'approche culturaliste se voit obligé, pour bien étayer sa thèse d'une *culture de la corruption*, d'embrasser une vision essentialiste de la culture et de l'individu dont témoignent parfaitement les notions de « mentalité », d'« haïtianité ». Par ce procédé, elle arrive à intégrer des pratiques quotidiennes de différentes sphères d'activité sociale (familiale, scolaire, politique, religieuse, économique etc.) et soutenir qu'elles sont toutes imprégnées de corruption, d'où l'idée de la généralité et de la banalité des faits de corruption à l'échelle globale de la société. Néanmoins cette notion soulève, à notre sens, de grandes difficultés d'un point de vue théorique.

En premier lieu, l'une des approximations de la notion de « culture de la corruption » réside dans sa simplification abusive de la complexité de l'enchevêtrement des systèmes de connaissances, de symboles, de croyances, de valeurs, souvent en conflit, qui préside au sein d'une culture. Ces éléments ne sont pas des principes éternels, immuables et impersonnels existants de tout temps. La dynamique et les chassés-croisés qui existent au sein des éléments d'une culture prêtent difficilement à une caractérisation homogène de celle-ci. Le problème de la notion de « culture de la corruption » provient du glissement qu'elle rend possible vers la caractérisation d'une culture comme corrompue, comme si celle-ci était un bloc harmonieux traversé par un système

cohérent de valeurs et de normes qui seraient en contradiction aux valeurs et normes d'un gouvernement moderne dans son organisation et démocratique dans son aspiration normative<sup>114</sup>.

Dans un effort de remettre en cause la notion traditionnelle de culture comme ensemble homogène et intégré de valeurs et de normes « déterminant » les comportements des individus et des groupes, la sociologue Ann Swidler avait proposé une nouvelle définition de la culture. Selon elle, celle-ci se définit comme un répertoire de symboles, d'histoires, de rituels et de représentations du monde que les gens peuvent utiliser dans des configurations variées pour résoudre différentes sortes de problèmes, et comme des composants de la construction de « stratégie d'action » (Swidler 1986). La notion de stratégie, bien que ne renvoyant pas nécessairement chez Swidler à un plan consciemment formulé, vise une certaine façon d'organiser l'action<sup>115</sup>. Dans cette définition, la culture renvoie à un ensemble non intégré donnant lieu à une forme de négociation par les acteurs qui en mobilisent tels ou tels aspects selon les circonstances et suivant une logique précise et compréhensible.

Dans cette même veine, l'historien britannique Geoffrey Lloyd s'était dressé, quant à lui, contre la notion de « mentalité » qui tend, selon lui, à présupposer une certaine cohérence et stabilité de « schémas récurrents et omniprésents d'idées, de croyances et de comportements » (1993 : 210). Selon lui, l'investigation historique conduit au repérage chez les mêmes individus d'une société des modes très différents de raisonnement dans le processus d'expression de la pensée, de la croyance, des arguments, de la justification, et cela dans des domaines très disparates du discours. Ainsi, pour un même individu ou un même groupe d'individus, la diversité des croyances et des activités observées ne permet pas, selon Lloyd, « de leur attribuer une mentalité unique et déterminée » (op. cit., p. 210).

---

<sup>114</sup> On doit en ce sens faire justice à Hurbon qui précise dans son développement qu'il parle de « certains éléments » de la culture Op. cit. Mais, en même temps, les notions d'haitianité, de mentalité de corruption suscitent une certaine ambiguïté dans son propos..

<sup>115</sup> Voir aussi Jean-Loup Amselle : Logiques métisses – anthropologie de l'identité en Afrique et ailleurs, Paris, Payot, 1990.

En deuxième lieu, l'un des malaises à utiliser la notion de culture de corruption découle du contenu sémantique normatif rattaché au terme de corruption. De ce point de vue, parler d'une culture de corruption renvoie à porter un jugement normatif. Or, les systèmes de valeurs, de connaissances, de représentations, de croyances d'une culture ne sont pas corrompus dans leur « inhérence » même. On peut croire en la sorcellerie, penser que le travail conduit toujours à l'enrichissement de l'autre, on n'est pas automatiquement corrompu pour avoir endossé ces croyances. De même, la valeur « famille » qui incline un individu en certaines circonstances de la vie quotidienne à accorder des faveurs à ses proches plutôt qu'à un inconnu, à être loyal envers ses parents et envers ses amis – l'amitié et la famille étant dans beaucoup de sociétés des valeurs structurantes (Rezsohazy 2006) – n'est pas en soi corrompue. La fidélité à son groupe d'origine et ethnique, à son parti, ou à sa religion ; l'obéissance et le respect de l'autorité qui prend des fois la forme d'une vénération exagérée ; l'individualisme qui pose la personne comme sujet autonome et dont la volonté ne se dissout pas dans celle de la collectivité ; la liberté qui prend souvent la forme d'un égoïsme soutenu ; l'entraide qui s'exerce dans certains contextes sous la forme d'une « relation de clientèle » ; toutes ces valeurs et les pratiques qui s'y associent ne sont pas *ipso facto* corrompues. Autrement dit, elles ne portent *intrinsèquement* aucune caractéristique les associant à la corruption. Prenons à ce propos un exemple précis.

La relation de clientèle est une relation de dépendance personnelle, non liée à la parenté, reposant sur un échange réciproque de faveurs entre deux personnes, le patron et le client, qui contrôlent des ressources inégales (Ménard, 2003)<sup>116</sup>. Cette relation de clientèle, comme un échange social, ne relève pas de la corruption. C'est plutôt le « clientélisme politique », c'est-à-dire l'articulation des relations de clientèle à la vie politique qui conduit à l'associer à la corruption (Op. cit., p. 76). Grosso modo, ce n'est que lorsque les valeurs, croyances, ou connaissances induisent des pratiques qui entrent en contradiction aux normes de la « sphère politique moderne et démocratique », qu'elles pourraient être caractérisées de corrompues. Néanmoins, là encore, elles ne le sont pas en elles-mêmes. Puisque ces mêmes éléments culturels n'infèrent pas nécessairement les mêmes pratiques d'un contexte à un autre.

---

<sup>116</sup> De façon générale, la relation de clientèle constitue une forme caractéristique d'échange social de don et de contre-don. Ménard inscrit toute la problématique anthropologique de l'échange-don (ou échange symbolique) depuis M. Mauss dans une forme de relation de clientèle.

En troisième lieu, la question se pose de savoir : quelle est la valeur analytique et explicative de la notion théorique de « culture de la corruption » et, par ricochet, de l'approche qui en fait usage ? En fait, la notion agrégative de *culture de corruption* suggère d'intégrer des pratiques disparates et d'en proposer un schème d'intelligibilité : la culture. En d'autres termes, cette notion se veut à la fois descriptive et explicative. Se pose donc la question de savoir si elle peut rendre compte : 1) du rapport complexe au pouvoir d'État qui traverse les couches disparates de la société haïtienne ; 2) du problème de légitimité qui en constitue la toile de fond. Un exemple s'impose. En Haïti, les pratiques de corruption dans l'administration publique sont, de fait, répandues. Un journaliste d'investigation (du type américain) pourrait attester sans le moindre mal de l'étendue de la corruption dans l'administration publique haïtienne en recourant à une simulation d'offre de pots-de-vin. La disponibilité et la facilité d'agents publics à exécuter la transaction pourraient à elles seules confirmer l'amplitude de la corruption au sein de certaines institutions de services publics. Néanmoins, qu'est-ce que cela prouverait ? Cela prouverait uniquement la « généralité » d'une « certaine forme » de corruption, à savoir la *petite corruption administrative*<sup>117</sup>. Celle-ci se développe dans l'allocation et l'obtention des services publics de base et engage des montants relativement négligeables. D'autres formes moins visibles et occultes de corruption existent comme les détournements de fonds, la prise d'intérêt dans la passation des marchés publics ou dans le vote d'une loi, l'évasion fiscale grâce, entre autres, à la tenue de plusieurs livres comptables, le délit d'initié etc. Ces formes sont plus diffuses et mettent en cause des couches supérieures de la population et de l'administration politique et bureaucratique. D'un point de vue analytique, la notion de « culture de la corruption » ne permet pas de dissocier ces formes multiples de pratiques de corruption et suscite des réserves en préconisant qu'elles sont toutes le résultat stable de déterminations culturelles. Les citoyens ordinaires et les fonctionnaires publics, qu'ils soient élus, nommés ou sélectionnés (par concours), seraient ainsi agis par cette « force motrice » qui les pousse tous, *indistinctement*, vers une sorte de « déviance collective ».

---

<sup>117</sup> La grande corruption politico-administrative s'opère à l'intérieur de réseaux. A moins de faire partie de ces réseaux, on ne pourra pas aussi facilement entrer dans une transaction de corruption politico-administrative.

Nous pensons qu'une catégorie aussi large et générale que la « culture » ne permet pas de rendre compte de la variété des pratiques et des formes de corruption, ni d'expliquer les mécanismes qui participent de l'exécution d'une pratique de corruption. C'est donc en définitive la valeur analytique et explicative de la notion de « culture de corruption » qu'il convient de questionner.

#### **1.4.2. Les individus ne sont pas des « idiots culturels »**

La deuxième grande difficulté de l'approche culturelle de la corruption, telle qu'on la retrouve du moins chez les auteurs évoqués plus haut, provient à notre sens du postulat théorique selon lequel les acteurs reproduisent les schèmes culturels qu'ils ont intériorisés lors de leur socialisation, comme dans l'exemple de Tardieu du contexte scolaire. Cette approche reprend une conception sur-socialisée de l'action individuelle selon laquelle les gens suivent automatiquement et inconditionnellement les coutumes, les habitudes ou les normes qu'ils ont intériorisées.

À l'opposé de cette approche, nous croyons avec Harold Garfinkel (1967) que l'acteur social n'est pas un « idiot culturel » qui subirait passivement un ordre social imposé à lui de l'extérieur. Sa capacité de raisonnement, de compréhension et d'interprétation de sa situation infère de sa part une participation active, consciente ou « métaconsciente », pour reprendre le terme de Boudon (2011), à l'exécution d'un acte de corruption. Cette *dimension réflexive* de l'acte de corruption est sans doute l'objection la plus rigoureuse qu'on pourrait formuler à l'endroit de l'approche culturelle. Les acteurs dans leurs interactions quotidiennes construisent eux-mêmes les normes orientant leur action, au lieu de les recevoir toutes faites d'institutions spécialisées ou d'une entité transcendante. Ils sont capables de « théoriser » une situation, un problème auquel ils font face. Notre question de départ, à savoir « pourquoi les citoyens exécutent-ils des pratiques de corruption », pourrait difficilement se satisfaire de la réponse simpliste que suggère l'approche culturelle/historique, à savoir parce qu'ils sont culturellement et historiquement corrompus.

Deux faits fondamentaux sont observés dans le cas du phénomène de corruption en Haïti et particulièrement dans l'administration publique haïtienne. D'une part, certaines pratiques qui s'y

rappellent, tels par exemple les pots-de-vin, sont formellement et publiquement condamnées par des groupes divers et importants de la société et par l'État. D'autre part, ces pratiques demeurent très courantes et jouissent de surcroît d'une forme de légitimation non seulement à travers leur acceptation sociale implicite ou indirecte (complicité), mais également à travers une forme de « justification langagière » que nous permettent de déceler des dictons et proverbes. Ces formes cristallisées du langage ordinaire correspondent à une forme de « rationalisation » et de « normalisation » d'un ensemble de pratiques frappées d'interdit formellement en ce qu'elles sont considérées comme contraire à l'intérêt général<sup>118</sup>. Il apparaît donc qu'en dépit de la « banalité » des faits de corruption, le citoyen éprouve toujours le besoin de « justifier » l'acte à ses propres yeux, ou pourrait-on dire, aux yeux du « spectateur impartial » (Boudon 2003) en lui. Cette procédure de justification dénote la présence d'un conflit normatif et la nécessité pour l'acteur de le résoudre. C'est ce qui ressort de notre analyse du sens des pratiques de corruption faite à partir de dictons et d'adages extraits à partir d'une observation *in situ*<sup>119</sup>. La capacité de l'acteur à « théoriser » le problème auquel il fait face et y apporter une solution selon lui efficace relève de ce qu'on peut appeler avec Boudon d'une rationalité de type cognitif. Cette notion de rationalité cognitive ouvre *in fine* la voie à notre propre cadre d'analyse intégrant les perspectives de deux champs disciplinaires complémentaires : la sociologie et l'économie.

---

<sup>118</sup> Nous devons au Professeur P. Demeulenaere, dans son cours de sociologie de l'action (2006-2007), la remarque essentielle sur le flou que peut contenir cette notion d'intérêt général : s'agit-il par exemple de l'intérêt de tous, ou de celui de la majorité ? Ainsi, la notion d'« intérêt général » renvoie ici à un dispositif tel que chacun a intérêt à faire une certaine chose, mais que si tous la font, ils deviennent perdants. Autrement dit, l'intérêt général relève du respect d'une règle que chacun, individuellement, n'a pas intérêt à respecter, mais que tous ont intérêt à respecter.

<sup>119</sup> Utilisés dans un contexte de conflit entre bien privé et bien public, ces adages et dictons sont susceptibles de vérification de la part de n'importe quel observateur connaissant un tant soit peu les réalités socio-politique et linguistique créolophone du pays.

### **Section III.- Adoption d'un nouveau cadre d'interprétation : la sociologie économique de la corruption**

Ce travail se situe dans une double rupture par rapport aux travaux existant sur la corruption en Haïti. Elle soutient à la fois une approche constructiviste (non essentialiste) et socio-économique (non culturaliste) de la corruption. L'intégration de ces approches résulte en l'adoption d'une perspective globale de sociologie économique qui s'inspire des avancées théoriques de Granovetter et de Boudon. Cette section est un effort d'analyse intégrée de ces différents aspects du cadre d'analyse de l'étude.

#### **2.1 Une approche constructiviste de la corruption**

Aux antipodes de l'approche naturaliste et essentialiste de la corruption en Haïti, nous adoptons une approche constructiviste. Par approche constructiviste nous entendons une approche fondée sur la proposition théorique selon laquelle la corruption est une *construction*. Affirmer que la corruption est une construction ne signifie pas qu'elle n'existe pas, loin s'en faut. Mais plutôt qu'elle est la création ou le résultat de comportement ou d'interaction d'acteurs historiquement et politiquement situés. Une telle affirmation remet en cause le caractère naturel, atemporel, nécessaire et « donné » de la corruption que l'on retrouve dans l'approche culturelle et historique. Elle suppose un moment de *dé-construction*, c'est-à-dire de séparation ou de dissection des mécanismes constitutifs du phénomène.

L'approche de la corruption en termes de construction sociale n'est pas un fait nouveau. Dès les années 1960, des recherches menées à partir de fondements constructivistes se sont évertuées à montrer l'existence de perceptions différenciées dans les jugements sur la corruption. L'œuvre de John A. Gardiner (1970) constitue en ce sens un pilier intellectuel par sa richesse et l'intégration de ses questionnements. Beaucoup de travaux se sont également inscrits dans cette voie. Contre les conceptions fondées sur une définition légale de la corruption, ces travaux se sont proposés d'identifier les critères de différenciation utilisés par les acteurs sociaux dans l'évaluation de certaines pratiques. Des recherches menées aux Etats-Unis dans les années 1960

se sont attachées ainsi à interroger des individus et des groupes socio-professionnels sur leurs perceptions et leurs jugements de la corruption politique<sup>120</sup>. Avec Heidenheimer, l'étude de l'opinion publique relative à la corruption va prendre un tournant radical. L'auteur se démarque des définitions fondées sur les normes légales et sur l'intérêt général. Pour lui la définition « légaliste » présente l'inconvénient de circonscrire la corruption au défaut de légalité, alors même que certains actes peuvent être corrompus sans être jugés illégaux, ou au contraire, illégaux sans constituer pour autant des attentes à la probité publique. Tout en indexant les contradictions des définitions légales de la corruption, Heidenheimer privilégie une définition *constructiviste* dite « par l'opinion publique », c'est-à-dire déduite des variations des représentations sociales associées aux pratiques politiques controversées. Croisant les perceptions et jugement des élites et des publics, il en vient à établir une *analyse chromatique* fondée sur une typologie de trois types d'actes selon leur niveau d'acceptabilité au regard des groupes sociaux. Il appelle ainsi : « corruption noire », un acte négativement perçu et jugé répréhensible par les deux groupes ; « corruption blanche », un acte non condamné par les deux groupes. À l'inverse la « corruption grise » caractérise des conflits normatifs de perception et de jugement entre les deux groupes et délimite un espace flou dans lequel les actes sont évalués positivement ou négativement en fonction du groupe.

Plus proche de nous, les travaux de Lascoumes et Bezes (2005, 2009) analysent les formes de jugement du politique dans lesquelles principes moraux, principes d'action et registre légal se recourent pour donner lieu à différents « répertoires normatifs » illustrant des rapports différents à la politique ainsi que des conceptions différenciées des normes supposées la régir. Dans leur étude intitulée *Percevoir et Juger la Corruption Politique* (2005), ces auteurs soutiennent l'hypothèse selon laquelle les perceptions différenciées ou les différences observées dans les jugements du politique sont fonction de deux variables : d'abord, les conditions socio-économiques des acteurs ; ensuite, leur mode de socialisation à la politique. Ces variables socio-culturelles influent, selon les auteurs, sur « la production des jugements et la diversité des prises de position » (Lascoumes et Bezes, 2005 : 775). Néanmoins, l'apport distinctif de ces derniers dans cette étude consiste à montrer qu'en dépit des différences de perception, il existe une sorte

---

<sup>120</sup> Voir Bezes et Lascoumes pour un approfondissement.

de noyaux durs dans les jugements, ou des « formes de consensus normatif » traversant des groupes différents et portant sur « des actes majoritairement réprouvés ou tolérés » (op. cit p. 778)<sup>121</sup>.

Dans le cas de la corruption en Haïti, l'approche constructiviste revêt un double intérêt. D'un côté, elle permet de poser la question de la formation des perceptions, des croyances ou des représentations (PCR) associées à la corruption. Celles-ci ne sont pas considérées comme des « données », mais comme le résultat plus ou moins stable d'une construction progressive. De l'autre côté, elle permet d'interroger « l'objet corruption » en lui-même, sa « réalité » diraient, par exemple, P. Berger et T. Luckman (1986). Si l'on admet que les « PCR de la corruption » et la « réalité de la corruption » ne sont pas une seule et même chose – la plupart des sociologues classiques et contemporains, si non tous, acceptent que les acteurs sociaux se trompent parfois, même s'ils peuvent avoir de bonnes raisons pour cela – alors on comprend le sens de la démarche qui consiste à les aborder séparément dans un même mouvement d'analyse. La possibilité d'une telle démarche est inhérente à la perspective constructiviste qui se soutient d'une forme « représentationnelle » et d'une forme « ontologique » dans sa conception de la « réalité sociale » (Keucheyan 2007). L'approche constructiviste nous évite de tomber dans le piège du *substantialisme* qui néglige d'une part, les différences de PCR, et d'autre part, *l'ordre normatif et institutionnel singulier* – dans le sens wébérien du terme – en référence duquel la corruption prend corps ou s'objective<sup>122</sup>.

De façon concrète, pour parler de corruption en Haïti il nous semble absolument nécessaire de dissocier deux moments institutionnels : un moment antérieur et un moment postérieur à 1986. Cette date marque, en effet, le point culminant d'un tournant radical et irréversible dans la

---

<sup>121</sup> Il est significatif de noter une tension latente entre ce qu'on peut appeler un *relativisme évaluatif* des travaux dont s'inspirent Lascoumes et Bezes et leur propre hypothèse sur des formes de consensus normatif. Ceci dénote la complexité de l'étude. Le relativisme évaluatif, pour reprendre le regard de Keucheyan, renvoie aux « jugements normatifs » et associent ces derniers au contexte de leur expression. Ce relativisme se distingue du « relativisme cognitif » qui concerne le rapport de l'esprit à la réalité. Dans la mesure où le relativisme est un courant qui traverse du tout au tout le constructivisme, nous nous arrêterons plus tard sur ces considérations.

<sup>122</sup> Sur l'importance de l'ordre normatif dans l'analyse de l'action sociale, voir Demeulenaere 2004.

configuration politique et institutionnelle de l'État haïtien, avec la chute du régime dictatorial des Duvalier. Parmi les éléments fondamentaux de ce nouveau contexte institutionnel et politique qui se dessine progressivement à partir de 1986, citons : 1) l'éveil citoyen à une participation active à la chose publique ; 2) l'émergence tâtonnante de la légitimité démocratique de l'État haïtien ; 3) la propagation au niveau international d'un nouveau paradigme de gouvernement, à savoir la « bonne gouvernance ». Ces éléments ont provoqué un début de redéfinition des contours des pouvoirs administratif et politique haïtien. L'année 1986 inaugure ainsi un nouvel âge politique et institutionnel qui, certes, a encore du mal à se fixer, mais ne représente pas moins un virage notable digne d'être considéré dans sa singularité. C'est à ce virage particulier de l'histoire politique et institutionnelle haïtienne que nous faisons remonter le *processus de construction* de la corruption dans ses *formes actuelles*. Cela va sans dire, il ne s'agit nullement de soutenir que la corruption n'existait pas avant cette période. Il s'agit plutôt d'observer que les pratiques d'avant la chute de la dictature s'effectuaient dans un contexte politique et institutionnel dont l'esprit était foncièrement différent du contexte de la *légitimité démocratique* inauguré en Haïti en 1986.

Sans entrer dans les détails de ce que recouvre la notion de légitimité démocratique, précisons qu'elle constitue un critère à la fois d'évaluation et de fixation des rapports au pouvoir. En ce sens, la légitimité démocratique ne se résume pas à la légitimité conférée par la voie des urnes. Cette dernière constitue une étape nécessaire mais non suffisante dans la définition des rapports des citoyens au pouvoir établi. En d'autres termes, le suffrage universel revendiqué par la population haïtienne dans ses différentes couches sociales en 1986 n'est que le début d'une légitimité qui se construit en permanence à travers les actions gouvernementales. À côté donc de ce qu'on peut appeler avec Rosanvallon (2008) une « légitimité d'établissement » ou de « la consécration par les urnes », il existe une légitimité associée à la satisfaction tendancielle des desideratas sociaux de la population. Les rapports aux pouvoirs politique et administratif des citoyens sont fondés sur leur perception de l'intégration – ou la non intégration – de cette double légitimité.

Le second élément qui fonde notre découpage périodique se rapporte à la modernité administrative. Notre conception de la modernité administrative s'inspire, nous l'avons vu dans

l'introduction, de Weber pour qui une administration moderne type est régie par un ensemble de principes rationnels d'organisation. Parmi ces principes, retenons celui d'un fonctionnement hiérarchisé de l'administration dans lequel le chef lui-même se plie aux contraintes institutionnelles. C'est ce qu'on appelle, en termes contemporains, un État de droit, c'est-à-dire un État dans lequel l'obéissance au détenteur du pouvoir n'est pas obéissance à ses caprices personnels mais aux règlements impersonnels, tels qu'ils sont fixés par un cadre légal et institutionnel, dans les limites de la compétence objective et rationnellement délimitée.

Dans un régime démocratique, ce cadre légal et institutionnel n'est pas fixé arbitrairement. Il est le résultat d'un accord tacite entre les citoyens. Cet accord découle du droit dont jouissent ces derniers de choisir ceux qui édictent les règles. Un tel droit n'existait pas sous le régime des Duvalier qui jouissaient d'un « pouvoir à vie » (constitution haïtienne de 1971) et sans véritable contrôle de la part des citoyens. Ce seul élément institutionnel suffit à distinguer les deux moments évoqués antérieurement. L'idée du suffrage universel qui s'est imposée par la force des mouvements sociaux et qui s'est traduite en 1987 par l'édiction d'une constitution démocratique dans son aspiration (constitution de 1987) est sans doute l'élément fondamental de ce nouveau réquisit institutionnel. Sous ce rapport, soutenons-nous, les pratiques de corruption comme actes de pouvoir s'enracinent dans une configuration d'idées, de principes, de valeurs, de normes légales ou d'institutions qui régissent l'exercice du pouvoir et en fixent, par ricochet, les lignes de déviation. Le désir collectivement partagé d'établir comme norme de pouvoir *la légitimité démocratique* dessine donc le contour de cette nouvelle configuration institutionnelle en Haïti.

En se basant sur le découpage périodique précédent, on peut élucider deux catégories de « mécanismes de construction » de la corruption en Haïti de 1986 à nos jours : 1) le mécanisme d'accession de la corruption aux agendas publics, c'est-à-dire la mise en place des cadres conceptuels et normatifs à partir desquels les puissances publiques abordent le phénomène et en font un « problème public » ; 2) les processus cognitifs et sociaux participant à la structuration des pratiques de corruption elles-mêmes. Nous croyons que l'énonciation du problème joue un grand rôle dans sa structuration. Par exemple, dans l'énonciation publique en Haïti, la corruption est souvent associée aux notions macro-économiques de croissance, de développement, de pauvreté. Elle est considérée comme la négation même du développement, et la cause ou l'une

des premières causes de la pauvreté. Quelles sont les conséquences d'un tel rapprochement (corruption-pauvreté, corruption-sous-développement) dans la représentation collective du phénomène ? Dans quel sens influence-t-il les pratiques de corruption ? Telles sont, entre autres, les questions que nous adressons dans ce processus de construction.

Par ailleurs, notre étude se situe en dehors des considérations morales et éthiques dans la tentative d'explication du phénomène de corruption. En d'autres termes, à contrepoint des analyses qui se fondent sur une critique d'un manque d'éthique publique des fonctionnaires, nous essayons de saisir de l'intérieur le sens des pratiques pour ces derniers et de découvrir les mécanismes à l'œuvre, sans porter de jugement éthique ou moral préalable<sup>123</sup>. Pourquoi un employé de l'Autorité Portuaire Nationale (APN) cherche-t-il à soutirer de l'argent à un commerçant qui a déjà honoré les exigences formelles de cette entreprise publique en vue du déchargement de ses marchandises ? Probablement parce que ce fonctionnaire souffre d'un manque de moralité ou d'éthique publique. Cependant, cette explication nous paraît trop générale en ce sens qu'elle court-circuite les possibilités d'une compréhension des motifs du fonctionnaire tels que ceux-ci se construisent dans le contexte d'évolution de celui-ci.

### **2.3 L'économie de la corruption et ses développements**

L'économie de la corruption est sans doute la plus diversifiée des approches de la corruption. Les économistes ont été pendant longtemps fort peu intéressés à l'étude de la corruption. Deux raisons pouvaient expliquer ce manque d'intérêt. D'abord, certains, dans le sillage de l'école du *Public choice* de Chicago, ont considéré que la corruption, notamment sous sa forme monnayable de pot-de-vin, constituait un « transfert » et par conséquent n'engageait aucune perte réelle pour le bien-être collectif. Ensuite, ces économistes, très peu favorables aux interventions de l'État, ont considéré que dans une bureaucratie bloquée la corruption faisait tourner les rouages coincés (Cartier-Bresson 2008). Elle augmente ainsi le bien-être social en ce qu'elle permet d'éviter des régulations gênantes des planificateurs et en ce qu'elle constitue un système

---

<sup>123</sup> Cette posture se rapporte à une forme de *neutralité axiologique* consistant en la suspension, ou la tentative de suspension, de nos propres croyances au cours de la recherche.

de récompense pour des bureaucrates ou fonctionnaires mal payés. Cependant, cette considération sur la fonction positive de la corruption pouvait être difficilement appliquée à des bureaucraties ouvertes et démocratiques. Certains auteurs ont fait remarquer que si la corruption venait à y être acceptée, les fonctionnaires pourraient de manière intéressée créer des obstacles bureaucratiques en vue d'asseoir leur demande de pots-de-vin (Rose-Ackerman, 1978). De ce fait, au lieu de renforcer la production, l'administration deviendrait un fardeau obstruant l'efficacité. Ce débat initial des années 1960 (A. Ales et R. Di Tella, 1997) opposant ceux qui sont pour et ceux qui sont contre les vertus de la corruption a eu la vie dure, faute de données empiriques solides pour tester les contributions théoriques des uns et des autres. Dans ce contexte, la thématique de la corruption s'est éclatée pour faire l'objet d'attention de chercheurs travaillant dans des champs économiques différents : de l'économie du crime (G. Becker, 1965), (Becker et Stigler, 1974) à la théorie des agences (Banfield 1975) en passant par la théorie de la recherche de rente (rent-seeking) (Tullock 1967) ( Krueger, 1974) (Posner, 1975) et l'économie du développement. Néanmoins, ce développement pluriel de « l'économie de la corruption » (Rose-Ackerman, 1975), n'a pas empêché l'application en substance du cadre analytique de l'économie de marché au phénomène de corruption.

### **2.3.1 L'analyse économique du crime et stratégies de lutte contre les incitations à la corruption**

Les premières analyses économiques de la corruption s'inspirant de la théorie économique néoclassique sont micro-économiques et remontent au tournant des années 1970. Elles postulent l'existence d'un marché de la corruption et se fondent sur le modèle standard de *l'homo oeconomicus*. L'ouvrage de Heidenheimer, *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, constitue en ce sens un pilier fondamental. Dès 1968, dans son analyse du comportement criminel, Becker avait repris à son compte les présupposés de la théorie économique néoclassique<sup>124</sup>. Dans les années 1950-60, l'opinion selon laquelle le comportement

---

<sup>124</sup> Gary Becker, prix Nobel de sciences économiques en 1992, est l'une des figures illustres de l'extension de la méthode d'analyse économique à des champs traditionnellement étrangers à l'économie. Il est l'un des piliers de

criminel était l'effet d'une « maladie mentale » ou d'une « oppression sociale » et que les criminels étaient des « victimes impuissantes » gagnait du terrain dans les discussions intellectuelles (Becker 1993). Le titre du livre du psychiatre de renom Karl Menninger (1966), *The Crime of Punishment*, en dit long sur l'état de l'opinion<sup>125</sup>. De telles idées ont exercé une grande influence sur la politique sociale et conduit aux modifications des lois pour étendre les droits des criminels. Le refus de Becker d'accepter l'hypothèse selon laquelle les criminels ont des motifs radicalement différents du reste de la population l'a conduit à formuler l'hypothèse d'un « criminel rationnel » et à voir les implications théoriques et empiriques de celle-ci. Pour lui, la rationalité ne correspond aucunement à un « matérialisme étroit ». Elle suppose que certains individus deviennent des criminels parce qu'ils comparent les récompenses financières d'un crime en tenant compte de la probabilité d'être appréhendés et condamnés, et de la sévérité de la peine. Becker soutient qu'« une théorie pertinente du comportement criminel peut se passer des théories spéciales d'anomie (special theories of anomie), d'insuffisances psychologiques ou d'héritages de traits spéciaux et se cantonner simplement à l'analyse économiste du choix » (2001 : 170). Il introduit ainsi une analyse du crime en termes de coûts et de bénéfices. Dans sa conception économique, le crime inclut les meurtres, les vols, les assauts, mais aussi : les évasions fiscales, les crimes en col blanc, les trafics (d'influence) et toutes autres formes de violations.

---

l'analyse du capital humain, et des décisions d'investissement dans ce capital, de l'analyse de la famille ou encore de la criminalité.

<sup>125</sup> En 1954, une décision de la Cour d'Appel Fédérale de Washington D.C. affirmait qu'une personne mentalement déficiente n'est pas responsable de ses actes et délits. Karl Menninger avait qualifié de « révolutionnaire » cette décision quant à son impact. Depuis, de nombreuses voix (criminologues, experts en droit, juristes..) se sont élevées pour montrer « l'impact révolutionnaire » négatif de cette infiltration de la psychiatrie dans le domaine de la justice. Cette intronisation selon eux redéfinit voire éradique les concepts du bien et du mal et crée une érosion de la confiance du public dans le système judiciaire notamment dans sa capacité à exercer une justice rapide et équitable. Pour une discussion, se référer au site de la « Commission des Citoyens pour les Droits de l'Homme » (CCDH) : <http://www.cchr.org/fr/cchr-reports/eroding-justice/introduction.html> (consulté le 13/12/2011).

Rendant compte du modèle de Becker, Cartier-Bresson observe que « dans ce modèle, un individu commet un crime si le bénéfice escompté est supérieur au coût probabilisé de la sanction » (2008 : 64). La corruption est analysée comme une forme particulière de déviance caractérisée non à partir d'une théorie de l'anomie mais à partir du raisonnement économique fondamental de coûts et de bénéfices. Dans cette optique, le principe de maximisation de son utilité pousse l'individu à adopter un comportement corruptif rationnellement déviant, si des bénéfices gratifiant peuvent être escomptés. Le corrupteur et le corrompu sont donc des « criminels rationnels » dont les pratiques se structurent autour du rapport « gain-risque ». Cartier-Bresson explique ainsi que : « le principe de maximisation d'utilité pousse [alors] l'individu (demande du corrupteur et offre du corrompu) à un calcul anticipant les avantages (les gains) et les coûts (le montant des sanctions pondéré par le risque de se faire prendre selon un calcul d'espérance). Le coût de la sanction est évalué par la perte de gain imposée à l'individu par la durée d'emprisonnement et/ou selon le montant de l'amende » (Cartier-Bresson 1995 : 152).

Néanmoins, la corruption en tant que crime présente deux originalités par rapport aux crimes classiques. D'un côté, corrupteur et corrompu sont convaincus de l'avantage mutuel de la transaction. Par conséquent, il y a une offre et une demande de crime. De l'autre côté, les victimes, dans la majorité des cas, sont dans l'ignorance de l'acte dont ils ont été victimes. C'est que la transaction corrompue est occulte et discrète (Cartier-Bresson 2008). Si on pousse la logique, les corrupteurs et les corrompus peuvent être assimilés à des rongeurs sournois et subtils dont les dégâts apparaissent longtemps après qu'ils les ont concoctés.

Nombreux sont les auteurs qui ont repris dans leurs travaux le cadre d'analyse du comportement rationnel criminel (Banfield 1975) (Rose-ackerman, 1978). Beaucoup de pays ont aussi souscrit à cette démarche en inscrivant certaines pratiques dans leur législation pénale, les traitant ainsi comme des crimes. Par exemple, dans la constitution des Etats-Unis, les pots-de-vin et la trahison sont des crimes explicitement mentionnés capables de provoquer la mise en accusation

et la destitution d'un président<sup>126</sup>. La convention de l'OCDE sur « la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales » est un exemple typique de la conception de la corruption comme un crime. Cette convention, signée par les 34 pays membres de l'OCDE et les 4 pays non membres (l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Bulgarie), insiste sur la nécessité de constituer en « infraction pénale » tout acte de corruption d'un agent public<sup>127</sup>. Ce cadre d'analyse microéconomique de la criminalité en général, repris et diversifié, a également drainé une large panoplie d'instruments stratégiques de lutte contre le phénomène. Ils concernent fondamentalement des mesures visant à limiter les « incitations » à exécuter des pratiques de corruption. Nous en citerons trois : les mesures liées au système de sanction ; les mesures de la politique salariale ; les mesures de contrôle institutionnel. Elles se regroupent pour constituer la boîte à outils des réformes de l'administration.

La première mesure, dans la lignée directe de Becker, consiste à renforcer la contrainte judiciaire en disposant d'un système de sanctions dissuasif. Cette mesure revêt fondamentalement deux formes. D'un côté, il s'agit de doter le pouvoir judiciaire des moyens nécessaires en vue de découvrir et de poursuivre les transgresseurs. Autrement dit, il faut accroître la probabilité ou le risque pour le criminel rationnel de se faire arrêter. D'un autre côté, il faut augmenter le poids

---

<sup>126</sup> Pour un développement de la corruption dans diverses sociétés voir par exemple (Noonan, 1984); Pour les compagnies américaines l'offre de pot-de-vin à des officiels étrangers est un « acte criminel » et bien évidemment les pot-de-vin ne constituent pas des coûts déductibles dans le règlement des impôts (Vito Tanzi, 1998).

<sup>127</sup> L'un des articles de cette convention signée dès 1997 se lit comme suit: « Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale en vertu de sa loi le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de promettre ou d'octroyer un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international.

Voir le site de l'OCDE: [http://www.oecd.org/document/20/0,3746,fr\\_2649\\_37447\\_2649236\\_1\\_1\\_1\\_37447,00.html](http://www.oecd.org/document/20/0,3746,fr_2649_37447_2649236_1_1_1_37447,00.html), Consulté le 12/12/2011

des sanctions infligées aux déviants (Becker 1968) (Banfield, 1975)<sup>128</sup>. Ces sanctions peuvent se constituer en amendes et/ou en emprisonnement. Becker (1993) remarque que les amendes sont préférables aux autres types de sanction car elles constituent une source de revenu pour l'État [voir aussi (Polinsky et Shavell, 1984) (Posner, 1986)]. Suivant cette logique, la corruption peut être réduite en durcissant les sanctions de ceux qui sont capturés. L'augmentation du coût anticipé peut ainsi avoir un effet dissuasif pour les déviants potentiels (Cooter et Ulen, 1998). Selon Cartier-Bresson (1995) une telle augmentation « pousse les déviants à augmenter le bénéfice attendu et donc dans le cas du corrompu (le fonctionnaire, par exemple) le prix auquel il est prêt à réaliser la transaction. Inversement, le corrupteur ne réalisera la transaction qu'à un prix inférieur. En conséquence, la quantité d'équilibre des offres et des demandes à ce prix supérieur baissera » (Cartier-Bresson 1995 : 152). Néanmoins, un auteur comme Tanzi (1998) soutient que l'augmentation du coût des sanctions peut conduire également à une augmentation du prix d'équilibre de l'échange. Le corrompu peut, par exemple, se trouver dans une situation de monopole qui contraint le corrupteur à accepter le prix qu'il impose. D'un autre côté, la sanction n'exprime, selon lui, qu'une probabilité. On peut échapper à la détection, ne pas être condamné pour des « vices de formes » (les procédures de la justice sont souvent décriées dans certains pays). Toutes ces raisons expliquent que l'augmentation du coût de la sanction n'affectera pas nécessairement le prix d'équilibre. Par ailleurs, l'établissement de lois pénalisant les déviants ne garantit pas toujours l'application de telles lois. Il existe dans certains pays un fossé énorme entre les sanctions spécifiées dans la législation et les sanctions effectives appliquées en cas de violation. Tanzi observe même une tendance générale consistant en un moindre degré de rigidité des sanctions effectives comparées aux sanctions statutaires.

La deuxième mesure souvent préconisée dans les réformes administratives et qui se nourrit du raisonnement de l'analyse économique de la criminalité est celle d'une politique salariale. De nombreux auteurs ont soutenu au fil des années que les salaires des fonctionnaires constituent un déterminant important dans le niveau de corruption. La relation entre corruption et salaires des

---

<sup>128</sup> Van Tulden et Van der Torre (1997) ont fait une application économétrique de l'analyse de Becker dans le cas de la Hollande.

fonctionnaires publics a fait l'objet de plusieurs tests empiriques de la part des chercheurs (van Rijckeghem et Weder 2001) (Haque et Sahay 1996) (Lindbeck, 1998). Ce dernier, par exemple, associe en partie le bas niveau de corruption en Suède au fait qu'au tournant du siècle les hauts fonctionnaires suédois perçoivent un salaire 12 à 15 fois le salaire d'un travailleur industriel moyen (cité par Tanzi 1998). Il y a un peu plus d'une décennie des pays comme le Singapour et Hong Kong étaient souvent cités comme des exemples de pays où les sanctions drastiques et un haut niveau de salaires (notamment dans le cas de Singapour) pour les fonctionnaires résultaient en un niveau très faible de corruption (A. Ades et R. Di Tella 1997). Cependant, la relation entre corruption et salaire n'est pas toujours évidente au prime abord. En ce sens, Tanzi propose de considérer une corruption associée à « l'avidité » et une corruption associée à la « nécessité » (greed et need). À partir d'une représentation graphique coordonnant « niveau de salaire » et « corruption », l'auteur arrive à la synthèse que certains officiels seront toujours corrompus peu importe la politique salariale appliquée. Il associe cette situation à la structure psychologique ou morale de certains, ou encore au fait que certaines offres sont si importantes qu'ils ont du mal à y résister (Tanzi, 1997). Ainsi, si l'augmentation de salaires peut réduire le nombre d'actes de corruption, car des salaires élevés font augmenter le coût d'opportunité de perdre son emploi, cette augmentation n'élimine pas *ipso facto* l'avidité des fonctionnaires. En voie de conséquence, si, par l'augmentation de salaire, le nombre de transactions corruptives se trouve réduit, cela n'implique pas nécessairement une baisse du montant total d'argent payé dans les transactions. En fait, l'augmentation de salaire peut provoquer un nouveau prix d'équilibre plus élevé en raison du risque plus grand encouru par le corrompu avide. Sous ce regard, la lutte contre la corruption poursuivie exclusivement à travers une augmentation de salaire peut consommer une part extrêmement large du budget d'un pays en provoquant seulement une partie des retombées escomptées.

Rose-Ackerman pose le rôle du salaire dans la lutte contre la corruption sous un angle légèrement différent. Selon elle, une politique salariale peut-être envisagée en vue d'augmenter les bénéfices d'être honnête (par exemple Rose-Ackerman 1997). Si à compétence égale il existe une grande disparité de revenus entre fonctionnaires publics et cadres privés, seulement ceux qui

sont susceptibles d'accepter des pots-de-vin accepteront de travailler dans le secteur public<sup>129</sup>. Les autres se trouveront un emploi dans le secteur privé ou émigreront vers d'autres pays. D'un autre côté, si les bénéfices pouvant découler du pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires sont très élevés, ces derniers peuvent solliciter un niveau de salaire au-dessus de celui pratiqué dans le secteur privé pour les mêmes compétences. L'auteure suggère que l'on satisfasse ces demandes en vue de renforcer la volonté des solliciteurs de résister aux pots-de-vin qui pourraient leur être offerts. Par ailleurs, là où les réformes s'avèrent nécessaires, en plus de la fixation d'un niveau de salaire plus élevé que dans le secteur privé, il faut octroyer des bénéfices généreux aux fonctionnaires (des pensions, par exemple) qu'ils recevront s'ils atteignent le temps de retraite sans dévier (voir aussi Becker et Stigler 1974). Peu importe donc, la sanction envisagée par le code pénal contre un déviant, le coût de perdre son emploi public doit y être ajouté. Toutefois, ces mesures doivent s'accompagner, selon Rose-Ackerman, d'un système transparent de sélection des serviteurs publics, car autrement elles peuvent induire une autre forme de corruption consistant à payer les plus puissants en vue de l'obtention d'un emploi désiré au sein du gouvernement.

Toutes ces mesures seront défectueuses si elles ne se pratiquent pas sur le fond d'un raisonnement marginal associé aux bénéfices de chaque transaction corrompue. En effet, les sanctions potentielles à l'endroit d'un fonctionnaire déjà corrompu peuvent ne pas exercer l'effet attendu sur son comportement. Comme s'interroge Rose-Ackerman, s'il fait face de toute façon à la possibilité de perdre son emploi, pourquoi ce fonctionnaire n'en tirerait-il pas les bénéfices maximum tandis qu'il en a encore la possibilité<sup>130</sup> ? Pour contrer ce genre de raisonnement une autre mesure est nécessaire. La sanction doit être fonction des bénéfices marginaux de chaque transaction. Dit autrement, dans ses deux formes (amendes et emprisonnements), la sanction potentielle doit augmenter avec l'augmentation des bénéfices espérés (Rose-ackerman 1978). Elle doit donc être marginale. À la fois corrupteur et corrompu doivent être sanctionnés suivant

---

<sup>129</sup> Pour l'exemple du Botswana, Raphaeli et al. 198, cité Par Rose-Ackerman.

<sup>130</sup> On verra que dans le cas d'Haïti, cette interrogation dont la teneur est une forme de « raisonnement justificatif à soi-même », explique certains comportements jugés corrompus.

la même logique. Etant donné que les pots-de-vin représentent un coût pour ceux qui les offrent, les sanctions doivent être appliquées à leurs gains et non au montant payé. Concrètement, cela signifie, par exemple, qu'un corrupteur offrant un pot-de-vin à un fonctionnaire pour recevoir un passeport, s'il se fait arrêter pourra, en plus d'autres sanctions, perdre son passeport. À l'inverse, le corrompu, en plus de perdre son emploi, pourra verser le multiple de l'argent gagné lors de la transaction corrompue.

La troisième mesure généralement préconisée, sur laquelle on ne s'étendra pas, est celle du « contrôle institutionnel ». La probabilité d'être capturée est très faible, voire dans certains cas nulle, en l'absence de contrôles réguliers et sporadiques. La première rampe de contrôle est interne à l'institution. Tanzi note qu'une batterie de superviseurs honnêtes et efficaces, des bureaux d'audit et des règles claires sur le comportement éthique sont des éléments qui devraient permettre de décourager et de découvrir les activités de corruption (op. cit.).

Ces mesures sont élastiques dans leur mise en place et leur application. D'où la nécessité d'études de cas particuliers pouvant attester de leur congruence au contexte institutionnel dans lequel elles sont appelées à être implémentées. Dans le cas d'Haïti, la plupart de ces mesures seraient sans résultat compte tenu de l'environnement global dans lequel évoluent les fonctionnaires. Nous reviendrons sur cette considération dans le chapitre consacré aux mécanismes de la corruption.

### **2.3.2 Analyse économique de la corruption comme une forme de recherche de rente**

La théorie de la recherche de rente est l'un des premiers outils de la théorie économique néoclassique développés dans la modélisation de la corruption. La notion de recherche de rente est employée dans la littérature de l'économie politique pour désigner essentiellement l'activité d'agents publics ou privés en quête du flux potentiel de revenu provoqué par l'intervention de l'État dans l'économie (Krueger 1974). Cette recherche peut se faire légalement à travers, par

exemple, les pratiques de lobbying ou d'influence (Cartier-Bresson 1997). Elle peut se faire aussi illégalement à travers des courroies de traitements privilégiés. La corruption, dans cette optique, est une forme particulière de recherche de rente.

En effet, comme on l'a vu précédemment, la théorie économique néoclassique s'est fondée sur les hypothèses d'un agent économique maximisateur de son utilité ou bien-être, et d'un « équilibre général efficient » découlant de ce comportement individuel rationnel dans un système de marchés. La relation entre les équilibres de concurrence parfaite et l'*optimalité collective* dans l'allocation des ressources constitue en partie le noyau dur de cette théorie (Bénicourt et Guerrien 2008). Or, le théorème de l'allocation optimale des ressources à travers un système de marchés complet et équilibré, incarné par le système de prix, se heurte à de grandes difficultés. En fait, il existe un ensemble de facteurs qui affectent la fonction d'utilité des agents, sans qu'ils ne soient le produit de « transactions délibérées » entre ces derniers. Ces facteurs sont de mauvais candidats à l'échange marchand, car ils présentent des caractéristiques qui mettent à mal la rationalité des agents, et par ricochet l'*efficience allocative* à travers le système de marchés<sup>131</sup>. Ainsi, atteindre l'optimalité collective à travers un système de marchés devient à la base un « projet défailant ». Les défaillances du système complet de marché sont

---

<sup>131</sup> Parmi les facteurs compromettant la logique du marché, on retiendra notamment: les biens publics, les externalités, l'asymétrie d'information et le hasard moral. Les biens dits « publics » présentent les caractéristiques d'être non exclusifs et non rivaux, c'est-à-dire : d'abord, la réservation par un fournisseur de l'usage de tels biens ou services « exclusivement » à ceux qui seraient disposés à les acheter est impossible; ensuite, la consommation par un agent de tels biens ou services n'entrave ou ne diminue pas celle d'un autre. On parle « d'externalités » lorsque les activités d'un agent ou d'un groupe d'agents ont des effets sur le bien-être de certains autres, sans qu'il y ait de transactions délibérées, ou marchandes entre eux (un exemple classique de ce type est la pollution). « L'asymétrie d'information » renvoie à une situation d'inégalité d'informations due soit à la lenteur dans la circulation de celles-ci, soit à leur fausseté ou leur incertitude ou simplement leur non-existence lors d'une transaction (voir modèles d'agence). Quant au « hasard moral », il désigne la possibilité qu'un agent trahisse le contrat préalablement consenti avec un tiers. Cette possibilité est due au fait que ses actes sont difficilement contrôlables compte tenu, par exemple, du « coût de contrôle » de ces derniers (pour une présentation de ces formes classiques des « défaillances du marché », voir par exemple : Cartier-Bresson 2008 ; Bénicourt et Guerrien 2008). Ces caractéristiques font que ces facteurs sapent les mécanismes d'allocation efficiente par les marchés.

considérées comme des « facteurs externes » plaidant en faveur de l'intervention de l'État. Vu à partir de la perspective économique, le *Public choice* tire en partie son existence de la nécessité de cette intervention de l'État en vue de pallier les défaillances de l'économie de marché dans l'allocation efficiente des ressources. Dans la mesure où l'État participe de la réalisation du bien-être collectif, « l'école du public choice »<sup>132</sup> se propose de modéliser ses actions et utilise, à cette fin, la perspective de la théorie du choix rationnel et de la théorie néoclassique du prix (Mitchell 1989 ; Tollison 1989). Sous ce regard, le gouvernement est considéré comme un instrument employé par des individus rationnels et *maximisateurs* en vue de distribuer ou redistribuer la richesse à l'intérieur d'une société. S'ils divergent sur le type de rationalité calculatrice du comportement des décideurs politiques d'une part, et sur la nature du rapport entre l'État et le marché (tenants des défaillances de l'Etat *versus* observateurs des défaillances du marché) d'autre part, les courants du champ du *public choice* adoptent tous la même démarche consistant à appliquer les principes du comportement maximisateur, de l'offre et de la demande aux institutions et comportement du monde politique (Tollison 2008)<sup>133</sup>. Aussi, le public choice postule l'existence de marchés politiques et bureaucratiques et analyse, à partir du cadre rationnel, le comportement des composantes du monde politique, telles que : les groupes d'intérêt, la législature, l'exécutif, le judiciaire, la bureaucratie, l'électorat.

---

<sup>132</sup> C'est par commodité qu'on utilise le vocable « école du public choice », car cette dernière est loin de constituer un tout homogène, comme on le verra plus bas.

<sup>133</sup> Il est important de préciser l'existence de plusieurs « écoles » à l'intérieur du champ du *Public Choice*. L'économiste Charles K. Rowley en distingue par exemple quatre : l'école de Rochester, l'école de Chicago, l'école de Virginia et l'école de l'économie politique. Si elles analysent toutes l'action du gouvernement à partir de la perspective du choix rationnel, elles n'en diffèrent pas moins sur certaines de leurs hypothèses auxiliaires d'une part, et sur le rôle de l'État dans l'économie d'autre part. Par exemple, selon Rowley, l'école de Virginia, contrairement à l'école de Chicago, n'assume pas que les individus sur le marché politique sont toujours des preneurs de prix (*price takers*) ; elle n'assume pas que les décideurs sur les marchés politiques sont toujours pleinement informés sur le présent ou qu'ils sont capables de former des attentes rationnelles sur le futur ; elle n'exclut pas l'erreur humaine ou la « stupidité de l'électeur » (*voter stupidity*) de sa théorie du comportement du marché politique, et n'ignore pas les institutions en faveur d'une théorie au boîte-noire (*black box theory*) (Rowley 2008, p. 3-29). Ces différences informent grandement les différences sensibles de regards à l'intérieur de la perspective générale de « l'économie de la corruption ». Voir, par exemple, Cartier-Bresson (1995) sur les approches « standard néolibérale », « standard élargie » et « non standard » de l'économie de la corruption.

Dans le sillage du *public choice*<sup>134</sup>, la théorie de la recherche de rente se focalise sur l'interaction entre l'État et les parties privées dans les situations où l'État détient un monopole d'allocation des droits de propriété ou un pouvoir d'intervention qu'il l'exerce par la loi, les régulations, les subventions, les taxes, les tarifs, les quotas d'import/export, ou par l'offre de contrats dans l'approvisionnement public (Cartier-Bresson, 1995 ; Lambsdorff 2002). La disposition de droit de monopole ou du pouvoir d'intervention de l'État suscite chez les individus ou les groupes d'intérêts des activités de recherche de bénéfices associés à ces monopoles. Ces activités s'inscrivent dans la logique même du déploiement de leur rationalité. C'est en substance l'idée développée par Tullock dès 1967 et reprise par Krueger en 1974 (et Posner, 1975) qui a utilisé pour la première fois la notion de « rente ». Cette dernière se définit comme « les rendements supérieurs de coût d'opportunité engendrés dans l'économie de marché par l'intervention régulatrice du gouvernement » (Rowley 2008 : 15) (voir aussi : Tollison 1982, 1997 ; Rowley et al. 1988).

La notion de rente est souvent associée à celle de surplus social<sup>135</sup>. Le système des prix résultant des équilibres de concurrence parfaite permet le partage du surplus social entre les agents. Par son intervention à travers les diverses activités de distribution et de redistribution, le gouvernement engage des « transferts de surplus ». Ces derniers font l'objet de la compétition entre les groupes rivaux et sont, dans l'optique de la théorie de la recherche de rente, à la base de la corruption. Sous ce rapport, la corruption est entendue comme un moyen illégal mis en œuvre

---

<sup>134</sup> Pour une présentation de l'émergence et de la constitution du public choice voir, par exemple, Charles K. Rowley et Friedrich G. Schneider 2008.

<sup>135</sup> L'idée qu'on retrouve à la base du « surplus » est simple. L'achat d'un bien à un prix inférieur à celui qu'on est disposé à payer (au maximum) pour ce bien conduit à un gain, découlant de l'échange. Ce gain est appelé surplus du consommateur, c'est-à-dire la différence entre le prix que celui-ci est disposé à payer pour un bien, et le prix effectif qu'il paye. A contrario, le surplus du producteur correspond à la différence de ses recettes totales et la somme des prix minimaux auxquels il aurait accepté de vendre ses produits, étant donné ses coûts de production (Cartier-Bresson 2008). La somme des surplus des agents est égale au « surplus social ».

en vue de capter un transfert artificiellement créé par l'État (Cartier-Bresson 1995). Si d'un côté, l'État, par son intervention, crée des bénéfices, d'un autre côté, il impose aussi des coûts aux agents. Comme l'observe Rose-Ackerman : « le gouvernement alloue des bénéfices rares et impose des coûts. Les individus et les firmes peuvent être disposés à payer les agents du gouvernement en vue de gagner les premiers [les bénéfices] et d'éviter les seconds [les coûts]. Les opportunités de corruption émergent quand les actions des officiels impliquent l'exercice de discrétion et sont impossibles de contrôler parfaitement. Le niveau de bénéfices sous le contrôle du fonctionnaire peut varier de l'allocation d'un permis de conduire à l'octroi d'un contrat de travaux publics importants. Les coûts évités peuvent être un ticket de trafic, une facture d'impôt de plusieurs millions de dollars, ou une peine de prison » (Rose-Ackerman 2008 : 553)<sup>136</sup>.

Les activités de recherche de rentes et d'évitement de coûts s'inscrivent, comme on l'a vu, dans le cadre compréhensible d'un comportement rationnel. Dans la mesure où, potentiellement, ces activités donnent lieu uniquement à des transferts de surplus, en quoi affectent-elles la maximisation du surplus social ? Pour le dire concrètement, en quoi le paiement d'un pot-de-vin affecte-t-il le bien-être social général ou *l'efficience allocative*? La corruption paraît avoir des incidences certaines sur la variation du surplus social, c'est-à-dire d'un groupe ou d'un individu à un autre. Cependant, ses conséquences sur la maximisation du surplus social sont plus difficiles à soutenir. C'est du moins la thèse qui a été pendant longtemps défendue par les néoclassiques fonctionnalistes. Dans leur analyse articulée autour du terme de la « maximisation du surplus social », ils soutiennent que la corruption peut avoir des effets allocatifs et redistributifs<sup>137</sup>. Leur

---

<sup>136</sup> Notre traduction de: “The government allocates scarce benefits and imposes costs. Individuals and firms may be willing to pay government agents to gain the former and to avoid the latter. Opportunities for corruption arise whenever the officials' actions involve the exercise of discretion and are impossible to monitor perfectly. The level of benefits under official control can vary from the allocation of a driver's license to the award of a major public Works contract. The costs avoided can be a traffic ticket, a multi-million dollar tax bill, or a prison sentence”.

<sup>137</sup> Pour une présentation des développements de la micro-économie fonctionnaliste, voir par exemple : Bhagwati 1982, Cartier-Bresson 2008 ; Rose-Ackerman 1999.

thèse renvoie tacitement à l'idée d'une « nécessité fonctionnelle » et de la recherche d'une maximisation de l'utilité sociale. Cartier-Bresson (2008) la résume comme suit : « dans un monde éloigné des principes de la concurrence pure et parfaite, en présence de distorsions dues aux politiques interventionnistes ou égalitaristes, ou quand le principal des modèles d'agence ne maximise pas le bien être social, certains biais, tels les marchés parallèles et la corruption, peuvent améliorer le bien être » (Cartier-Bresson 2008 : 116)<sup>138</sup>. Un auteur comme Leff (1964), par exemple, soutient que la corruption renforce le bien-être social<sup>139</sup>, d'une part, en ce qu'elle permet d'éviter des régulations gênantes, et d'autre part, en ce qu'elle constitue un système de récompenses pour des fonctionnaires mal payés.

En se fondant sur les discussions relatives à ces questions, (Bhagwati 1982 ; Nas et al. 1986 ; Rose-Ackerman 1999), Cartier-Bresson présente une sorte de typologie des pots-de-vin qui peuvent en principe améliorer l'efficacité. Il distingue : 1) les pots-de-vin qui équilibrent un marché de ressources rares ; 2) les pots-de-vin qui réduisent le coût des règles inefficaces ; 3) les pots-de-vin agissant comme un bonus incitatif (Cartier-Bresson 2008 : 116-118). Dans le premier cas, la corruption constitue un « mécanisme d'enchère permettant d'offrir un bien ou un service à l'agent économique qui le valorise le plus » (op. cit.). Le modèle classique des files d'attente informelle, par exemple, les situations où le fonctionnaire se livre à une enchère vis-à-vis des clients qui ont des coûts d'opportunité et des contraintes budgétaires différents. Deuxièmement, dans le cas des pots-de-vin réduisant les coûts de règles inefficaces, Nas et al. (1986) ont montré, à partir d'un modèle d'équilibre général, que « si la société rencontre des obstacles légaux, administratifs ou politiques, aux transformations souhaitées par la majorité des citoyens (par exemple, l'évolution d'une loi, d'une pression fiscale, d'une protection), une corruption de contournement augmentera le bien-être » (cité par Cartier-Bresson, 2008 : 117). En ce sens, Cartier-Bresson lui-même remarque que si la pression fiscale entrave l'initiative privée ou pénalise les secteurs économiques éloignés du pouvoir, ou si les opposants sont arrêtés par la

---

<sup>139</sup> Le titre suggestif de l'article de Leff est: "Economic Development through bureaucratic corruption". Sur l'effet positif de la corruption sur le bien être social, voir aussi Huntington (1968), Lui (1985).

police du pouvoir, les arguments fonctionnalistes favorables à l'effet bénéfique de la corruption deviennent pertinents. Troisièmement, dans le cas des pots-de-vin comme bonus incitatif, plusieurs auteurs ont défendu l'idée que les pots-de-vin constituent un moyen efficace d'accélération des procédures administratives grâce à leur effet incitatif améliorant la productivité. L'absence d'un salaire d'efficience pour le fonctionnaire est ainsi compensée par le pot-de-vin dont le résultat final est une productivité optimale du service administratif.

Contrairement à ces thèses de la micro-économie fonctionnaliste, certains auteurs ont défendu l'argument des effets pervers de la corruption sur l'organisation sociale dans son ensemble. Dès 1967, Tullock fait la démonstration d'une perte sociale engagée par les activités de recherche de rentes de monopole du gouvernement. Il soutient que les ressources affectées à la compétition pour l'obtention d'une rente tendent à être égales à la valeur même de la rente. Il pointe ainsi le « coût des transferts » (Tullock 1967 ; 1971) sous-tendant de telles activités, que ces transferts ont eu finalement lieu ou pas. Au sein même du gouvernement, ces mêmes activités engagent une perte sociale importante, résultant de la rivalité de ceux qui cherchent les transferts et ceux qui cherchent à les prévenir. Par exemple, les tarifs et les impôts comme des moyens pour transférer une partie du surplus du consommateur à l'État supposent, selon l'auteur, des coûts administratifs supplémentaires. Ces coûts de transfert émergent sous formes de salaires à payer aux inspecteurs d'impôts ou douaniers, et de coûts publics pour contenir la contrebande et l'évasion fiscale.

Dans cette voie ouverte par Tullock, beaucoup d'auteurs ont consacré des études montrant les effets pervers de la corruption. Buchanan (1980) observe ainsi que la recherche légale de rente (lobbying)<sup>140</sup> ou illégale (corruption) implique trois types de perte sociale à la société : « les efforts et les dépenses des candidats au monopole, les efforts du gouvernement pour obtenir les dépenses des corrupteurs, ou bien pour réagir, la distorsion imposée à la tierce partie par les

---

<sup>140</sup> Lambsdorff montre que la corruption en tant que forme de recherche de rente a des conséquences sur le bien-être pires que celles des autres formes de recherche de rente dont le lobbying. Pour une discussion, voir Lambsdorff 2002.

monopoles de gouvernement » (cité par Cartier-Bresson 1995 : 151). Ce ne sont donc pas, selon lui, les pots-de-vin qui constituent la perte sociale. Mais plutôt le coût des ressources mobilisées pour provoquer la transaction et son effet. Rose-Ackerman (2008) présente les effets de la corruption à la fois sur l'efficacité des programmes du gouvernement et sur la légitimité de celui-ci. On pourrait supposer, selon elle, que si un gouvernement a des ressources rares à distribuer (par exemple des permis ou patente d'entreprise), la corruption permettrait alors de les distribuer à ceux qui sont les plus disposés à les payer au prix fort, et les gagnants seraient les usagers les plus efficaces. Cependant, objecte-t-elle, les marchés de corruption sont inefficaces, eu égard notamment à la vente de permis. Les prix des pots-de-vin sont secrets et l'entrée sur le marché peut être bloquée. Donc, le gouvernement devrait simplement vendre légalement ces droits rares si son objectif est d'allouer le service à ceux qui le valorisent le plus en termes d'argent. Néanmoins, l'objectif fondamental de certains programmes serait violé par la vente au plus offrant. Par exemple, la vente de place dans les universités publiques et des logements subventionnés aurait sapé le but ultime de ces programmes. De plus, la tolérance pour la corruption fournit aux fonctionnaires des motifs pour s'engager davantage dans la création de bénéfices rares en vue de créer plus d'opportunités de corruption. Par exemple, les fonctionnaires contractant corrompus ont un motif pour soutenir des projets publics inutiles conçus pour favoriser la dissimulation des pots-de-vin. La même analyse est livrée concernant les pots-de-vin pour éviter les coûts imposés par le gouvernement. Selon Rose-Ackerman, si une régulation est onéreuse et inefficace, payer en vue d'une exemption paraît efficace. Cependant, accepter une telle compromission avec la loi peut être dangereux. D'abord, les entreprises et les individus cherchant à maximiser leur profit ne distingueront pas entre les règles socialement efficaces et les règles socialement inefficaces. Ils voudront en être totalement exemptés. Les règles seront appliquées contre ceux qui sont moins disposés à payer. Ces derniers incluent non seulement ceux pour qui la règle n'est pas coûteuse, mais aussi ceux parmi les pauvres ménages et les entreprises marginales. L'exemption sélective sur la base de la disposition à payer est, selon Rose-Ackerman, inefficace et injuste. Ensuite, les fonctionnaires chercheront à créer encore plus de règles restrictives de manière à être payés pour ne pas les appliquer. Donc, même si chaque décision individuelle est rationnelle pour une entreprise offrant un pot-de-vin, les coûts généraux d'entreprendre pour la société sont élevés. L'investissement et l'entrepreneuriat en pâlisent. Par ailleurs, du point de vue de la légitimité, la corruption endémique ronge la

légitimité de l'État aux yeux des citoyens. Selon Rose-Ackerman, dans les États largement corrompus où les interactions quotidiennes avec les fonctionnaires et les grandes affaires sont imbibées de dessous-de-table (payoffs), les gens expriment souvent un cynisme vis-à-vis de la vie politique (voir aussi sur ce point Anderson et Tverdova, 2003, cités par Rose-Ackerman).

Les études économiques de la corruption en termes de recherche de rente occupent aujourd'hui encore une place importante dans les politiques de lutte contre la corruption. Nous ne nous attarderons pas sur les détails des mesures préconisées, qui reprennent en grande partie celles évoquées par l'approche économique criminelle de la corruption et celles des modèles d'agence présentées ci-dessous. Néanmoins, il est important de souligner que la limitation des interventions de l'État, voire même la réduction de ce dernier à un pur palliatif des effets externes du marché, est la tendance générale qui se dégage de ses mesures. Plus précisément, la réduction du pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires est unanimement préconisée. De nombreuses politiques d'ajustement structurel dans les années 1980 dans différents pays de l'Amérique Latine se sont nourries amplement de ces développements d'un certain courant du *public choice*. Nous verrons plus loin, dans le cas d'Haïti, comment ces politiques se sont implémentées et quelles sont leurs limites dans ce contexte particulier.

### **2.3.3 La corruption dans l'analyse des modèles d'agence**

Les modèles d'agence s'inscrivent aux frontières de la théorie économique néoclassique. Comme nous l'avons vu dans l'introduction, le premier intérêt de la théorie d'agence provient de sa particularité méthodologique. Dans son article *Corruption an Analytical Map*, le sociologue italien Diego Gambetta (2004) livre une *carte analytique* des modèles d'agence, particulièrement du modèle à trois acteurs. Comme son nom l'indique, ce modèle postule la présence de trois acteurs dans une transaction corrompue : un principal (*P*), un agent (*A*) et un client (*C*). *P* peut être un individu, tel qu'un employeur ou une entité collective. *A* est toute personne, individuelle ou morale, qui accepte d'agir pour le compte de *P*. *C* représente toute personne dont les intérêts sont affectés par l'action de *A*. Le cas typique de la corruption dans ce modèle se structure comme suit. *C* convoite certaines ressources que *A* n'est pas censé lui fournir en raison des

relations de ce dernier avec *P* (par exemple, un évaluateur n'est pas supposé révéler les questions au candidat avant l'examen). L'offre d'un pot-de-vin (à *A*) est une manière pour *C* de satisfaire sa convoitise. Selon Gambetta, ce cas typique présente les caractéristiques d'un marché, car *A* et *C* ont *librement* choisi d'échanger et le font s'ils arrivent à un résultat gagnant-gagnant. Le marché aurait été parfait s'il n'avait pas fait une victime, *P*. En effet, s'ils décident d'échanger, *A* et *C* trichent aux dépens de *P*. Les règles sont claires et chacun sait ce que *A* doit ou ne doit pas faire. *A* reçoit un pot-de-vin de *C* pour *violier les règles*. Ainsi, soutient Gambetta, par définition la corruption ne consolide pas l'optimum de pareto (Pareto improvement), car *P* devient perdant même si *A* et *C* sont gagnants.

On peut déduire une première série de conséquences de cette analyse par rapport à la théorie standard néolibérale évoquée plus haut. Premièrement, contrairement au paradigme d'un marché concurrentiel pur et parfait, les modèles d'agence insistent sur l'asymétrie d'information qui permet à l'agent d'avoir un pouvoir discrétionnaire et d'agir en son propre intérêt. L'asymétrie d'information renvoie au fait que lors d'une transaction de biens ou de services l'une des parties est mieux informée que l'autre sur les caractéristiques de l'objet de la transaction (voir par exemple Bénicourt et Guerrien 2008 ; McEachern 2003). Quand des acheteurs ont des difficultés à évaluer et à contrôler la qualité des biens et des services poursuivis, les fournisseurs de ces biens et services peuvent être amenés à altérer leur qualité en vue d'en tirer un certain avantage.

Dans l'hypothèse d'un marché parfait, tel que évoqué par Walras par exemple, cette asymétrie n'existe pas, chacun disposant du même « stock d'information »<sup>141</sup>. Deuxièmement, l'allocation des ressources dans ce cas n'est pas optimale. La transaction corruptive s'exécute au détriment du principal. Ne disposant pas du même stock d'information que son agent, celui-ci devient la victime d'une transaction qui s'opère à son insu et à son détriment. Troisièmement, les modèles d'agence accordent un rôle important aux règles qui régissent les interactions entre les acteurs. Ainsi, en plus du cadre strictement *comportemental* à la base de l'approche standard néolibérale, apparaît aussi un cadre *relationnel*. Gambetta définit ainsi les propriétés de la corruption comme

---

<sup>141</sup> Sur les conditions du marché concurrentiel pur et parfait évoquées par Walras, voir Cartier-Bresson (2008).

étant à la fois « comportementales et relationnelles » (Op.cit.). Un échange corrompu peut exister entre *A* et *C* si et seulement si une certaine relation préexiste entre *P* et *A*. La meilleure manière de décrire cette relation se trouve, selon l'auteur, dans le contexte d'un « jeu fondamental de confiance » (*basic trust game*) entre *P* et *A*.

Banfield est l'un des premiers auteurs à intégrer la critique de l'asymétrie de l'information, faite à la théorie néoclassique, à l'étude de la corruption. Dans son article, *Corruption as a Feature of Governmental Organization* (1975), l'auteur identifie les variables participant à la détermination du niveau de corruption en termes de coûts et d'avantages à partir d'un modèle d'agence. Selon Banfield « la corruption devient possible dès qu'il existe trois types d'acteurs économiques : un mandataire, un mandant et enfin une tierce personne dont les gains et les pertes dépendent du mandataire. Un mandataire est corrompible dans la mesure où il peut dissimuler a priori sa corruption à son mandant. Un mandataire devient corrompu s'il sacrifie l'intérêt de son mandant au sien et par là, s'il viole la loi » (cité par Cartier-Bresson 1995 : 149). De nombreux auteurs ont repris le cadre des modèles d'agence dans leur étude de la corruption (D. Gambetta 1988, 2004, Lamsdorff 2003, Reuter 1983, Arlacchi 1986.). Selon Rose-Ackerman la corruption est par essence un problème d'agence/principal. Ainsi, un mandataire (agent) viole la confiance de son mandant (principal) en vue de son enrichissement personnel ou l'enrichissement illégal d'un parti politique (Rose-Ackerman 2008). Dès 1978, l'auteure projette, dans l'étude de la corruption, un regard qui va au-delà des seuls comportements rationnels des acteurs. Tout en gardant le cadre comportemental de l'*homo oeconomicus*, elle entend y intégrer des éléments de « l'économie de la bureaucratie » et « du marché politique », en d'autres termes des éléments relevant des réalités organisationnelles du phénomène. Dans son ouvrage, « *Corruption : a study in Political Economy* » (1978), une référence de l'économie politique de la corruption, Rose-Ackerman montre l'insuffisance du paradigme du marché compétitif pur et parfait dans les institutions duquel opère l'hypothèse de comportement de maximisation rationnelle et égoïste. Dès l'introduction de son travail, elle lève toute ambiguïté sur son effort d'intégration des approches de la science politique et de l'économie, et donc de deux logiques, dans l'étude de la corruption. Elle affirme :

Tandis que l'intérêt de l'économiste pour le comportement de maximisation de profit est d'une évidence pertinente pour l'étude de la corruption, il est aussi évident que les techniques standards utilisées pour analyser les marchés privés ne sont pas adéquates au problème. Ni la décision d'un politicien d'échanger des votes pour des pots-de-vin, ni le bureaucrate corrompu traitant avec des politiciens et des groupes d'intérêt ne peuvent être traités comme des extensions du calcul de maximisation de profit de l'entrepreneur privé. Dans la mesure où politiciens et bureaucrates opèrent dans des cadres institutionnels respectifs différents de ceux de la théorie compétitive, une application simpliste de l'analyse du marché n'est pas suffisante (Rose-Ackerman 1978 : 3)<sup>142</sup>.

Aussi propose-t-elle une approche de la corruption dans laquelle la rationalité de l'individu est limitée. La notion de *rationalité limitée* exprime les difficultés de l'individu à stocker et à traiter l'information de manière fiable. D'où l'existence d'organisations dont la vocation est de gérer sur un marché les transactions qui s'y développent pour réduire les coûts de l'échange marchand issus de l'asymétrie de l'information laquelle génère des phénomènes de défiance des agents. La corruption est alors vue comme la « trahison d'un contrat légal par la passation d'un contrat illégal » (Ibid.). Un effet secondaire de cette lecture est d'introduire une conception de l'agent économique moins calculateur que l'homo-oeconomicus et plus ouvert à un système de valeur collectif et qualitatif.

Les développements des modèles d'agence constituent des avancées théoriques considérables qu'on réinvestit dans cette étude. Néanmoins, comme on va le voir, ils méritent un élargissement que seul un regard proprement sociologique sur le phénomène est capable d'apporter.

---

<sup>142</sup> Notre traduction de : « While the economist's concern with profit-maximizing behavior is of obvious relevance to the study of corruption, it is equally plain that the standard techniques used to analyze private markets are not adequate to the problem. Neither the decision by a politician to trade votes for bribes nor the corrupt bureaucrat's dealing with politicians and interest groups can be treated as simple extensions of the profit-maximizing calculus of the private entrepreneur. Since both politician and bureaucrat operate in distinctive institutional frameworks different from those of competitive theory, a simplistic application of market analysis is not sufficient? ».

## 2.4 Sociologie économique de la corruption comme dépassement du cadre rationnel restreint de l'*homo oeconomicus* : le cas d'Haïti

Les études économiques appliquent aux phénomènes de corruption les hypothèses de la théorie économique du marché. L'existence d'un marché de corruption dans lequel le comportement des agents est analysé en termes de coûts et bénéfices constitue un dénominateur commun de ces études. Qu'il s'agisse des avancées du *public choice* à travers la théorie de la recherche de rente, de l'analyse de la corruption en termes de comportement criminel à la Becker ou des modèles d'agence, il se dégage un large consensus consistant à appliquer la méthodologie et les principes de l'économie aux phénomènes de corruption<sup>143</sup>. Notre étude se nourrit des travaux inspirés des modèles d'agence. Ces derniers sont à notre sens l'outil le plus perspicace et concret d'appréhension du phénomène. Trois raisons expliquent ce regard.

La première est qu'ils fournissent une structure définitionnelle qui permet d'éviter l'amalgame entre la corruption et les symptômes d'une mauvaise gouvernance, à savoir, par exemple, l'absence ou le manque de capacités de contrôle des pouvoirs publics, la faiblesse de l'appareil de l'État, le manque d'infrastructure, l'instabilité politique, la lourdeur administrative, etc. La logique de l'enchaînement des relations d'agence permet de mettre en lumière les causes d'une mauvaise gouvernance qui, dans un régime de représentation démocratique, ne relèvent pas nécessairement de la corruption. Ainsi, comme le fait remarquer Rose-Ackerman, l'électeur mandate le politicien qui peut le trahir ; le politicien mandate le haut fonctionnaire qui peut le trahir ; le haut fonctionnaire mandate le fonctionnaire subalterne qui peut le trahir Rose-Ackerman (2008). Les raisons de ces trahisons, entendues dans le sens de la violation ou la non exécution d'un mandat formel, peuvent être l'incompétence, la fainéantise, un faible degré d'informations, des conflits de valeurs etc.. Dans cette optique, les conséquences de la mauvaise gouvernance peuvent être identiques à celles de la corruption. Toutefois, cette remarque ne rend pas caduque la distinction entre corruption et mauvaise gouvernance qui demeure d'une grande

---

<sup>143</sup> Le lecteur se réfèrera à notre introduction et notre présentation de l'économie de la corruption pour une vue d'ensemble de l'application de ces principes à l'étude de la corruption

importance, surtout dans le cas d'Haïti où la tendance générale est d'expliquer tous les problèmes sociaux, politiques et économiques (pauvreté, sous-développement, chômage, environnement, manque d'infrastructure etc.) par la corruption publique.

La seconde raison de notre affinité aux modèles d'agence est qu'ils soutiennent une conception de la corruption dans laquelle le comportement corrompu est le fait d'un choix intentionnel de l'agent. Autrement dit, l'agent n'est pas corrompu par l'effet d'une force transcendante ou externe – fût-elle culturelle, de classe, religieuse ou autre – qui s'imposerait à lui à son insu. Ses motivations à entrer dans un « pacte de corruption », pour reprendre l'expression de Jacquemet (2001), sont un élément central d'explication du phénomène. Dans la même veine, les modèles d'agence apportent un enrichissement au cadre d'analyse du marché pur et parfait dans lequel opérerait un individu rationnel disposant d'un stock complet d'information. Ils insistent sur l'asymétrie d'information qui permet à l'agent d'avoir un pouvoir discrétionnaire et d'agir en son propre intérêt (Rose-Ackerman 2008 ; Gambetta 2004). En complémentarité au calcul rationnel de type utilitariste, l'agent est considéré comme ouvert à un système de valeurs qualitatif qui participe de ses choix. En d'autres termes, ses actions, ses décisions ne sont pas toujours guidées par un calcul rationnel de type utilitariste.

La troisième raison de notre propension pour les modèles d'agence, non des moindres, est qu'ils aménagent une place essentielle aux règles régissant les interactions entre les acteurs. En addition au cadre comportemental de la théorie économique néoclassique, ils adoptent un cadre relationnel plus large. Il ne peut ainsi exister d'échange corrompu entre un agent et un corrupteur que si l'agent entretient une certaine relation avec un principal (délégrant)<sup>144</sup>. Cette relation est régie par des règles. D'où le côté relationnel et, ajouterons-nous, institutionnel de l'acte de corruption (Gambetta 2004). Sous ce regard précis, il nous a paru opportun de distinguer la corruption telle qu'elle se pratique d'une part dans un régime dictatorial, et d'autre part, dans un régime de légitimité à prétention démocratique, où les gouvernants sont établis par la volonté

---

<sup>144</sup> C'est ce qui différencie par exemple la corruption d'une simple fraude. A la différence de cette dernière, elle nécessite une alliance entre deux agents (un mandataire et un tiers) au détriment d'un mandant.

générale de ceux qu'ils gouvernent. Les modèles d'agence ne prennent leur sens entier que sous un régime de représentation ou de délégation de pouvoir.

Néanmoins, en dépit de ces affinités avec les modèles d'agence, nous avons pensé qu'il était possible et même nécessaire d'élargir leur cadre d'analyse, en portant un regard plus sociologique sur le phénomène, si on souhaite arriver à une explication *informée et satisfaisante* des pratiques de corruption dans le cas d'Haïti. En effet, comme nous l'avons dit dans l'introduction, la prise en compte du cadre relationnel social dans l'analyse des modèles d'agence se limite aux relations bilatérales (agent-principal ; agent-corrupteur) et néglige le plus souvent le contexte social général dans lequel ses relations s'insèrent. Les motivations de l'agent à entrer dans une transaction de corruption sont analysées à partir de variables telles que : son pouvoir discrétionnaire, son salaire, les coûts (monétaire, pénal, moral) et les bénéfices qu'il peut en tirer. Ces éléments sont sans doute d'une grande pertinence dans l'analyse des phénomènes de corruption. Néanmoins, ils sont insuffisants pour comprendre et expliquer de manière informée les pratiques de corruption dans le contexte de l'administration publique haïtienne. Cette considération nous conduit à adopter l'orientation générale de la sociologie économique.

La sociologie économique, telle que nous l'entendons, est un regard décroisé sur les phénomènes de corruption qui montre leur côté *intéressé* et *relationnel social*. Les données recueillies lors de notre enquête de terrain et notre connaissance générale du contexte haïtien ont milité en faveur de l'adoption de ce regard sociologique qui incline à tenir compte de la dynamique et de la structure sociales par l'entremise desquelles la corruption s'installe et se reproduit dans l'administration publique. L'idée ici est que les pratiques de corruption ne sont intelligibles que replacées dans la structure du système d'interactions dans lequel elles s'observent. Sous ce rapport précisément, la sociologie économique permet de se distancier des deux conceptions atomiques sous et sur-socialisées des pratiques de corruption qu'on retrouve respectivement dans la théorie économique néoclassique et la perspective culturelle de la corruption.

En effet, l'une des caractéristiques de la théorie économique orthodoxe est l'hypothèse d'« atomicité » dans la prise de décisions individuelles. Cette dernière suggère que les acteurs

prennent leur décision de manière isolée, comme des atomes indépendants les uns des autres. Deux conceptions opposées de l'action humaine sous-tendent cette hypothèse: une conception sur-socialisée et une conception sous-socialisée. L'atomicité de la conception sur-socialisée, provient de la supposition que les « gens suivent automatiquement et inconditionnellement les coutumes, les habitudes, ou les normes qu'ils ont adoptées » (Granovetter 2008 : 206). En ce sens, les relations sociales existantes n'ont aucune influence sur les acteurs. Ceux-ci sont considérés comme des îlots refermés sur eux-mêmes, une fois les schèmes sociaux intégrés. En d'autres termes, ceux de Granovetter, dans cette conception sur-socialisée « des schémas comportementaux ont été intériorisés par les individus et ne sont donc pas affectés par les relations sociales courantes » (op. cit.). Quant à l'atomicité de la conception sous-socialisée, elle découle de la considération que les individus poursuivent exclusivement leur intérêt personnel. Le présupposé du penchant naturel de tous les hommes à chercher la maximisation de leur intérêt conduit à cette impasse de l'abstraction des *relations concrètes* et fait de l'individu un atome coupé de toute liaison. L'auteur fraye sa propre voie entre ces conceptions *sur* et *sous-socialisées* en étudiant la manière dont l'action et les institutions sont *encastrées* dans « des systèmes concrets, courants de relations sociales » (op. cit.).

La notion d' « encastrement » de Granovetter est l'un des instruments d'analyse qui rend compte le mieux de cette double distanciation<sup>145</sup>. Elle revêt deux dimensions chez Granovetter : une dimension relationnelle et une dimension structurelle. La dimension relationnelle de l'encastrement renvoie à l'idée que l'action individuelle se situe toujours dans un contexte d'interaction personnalisée qui ne se réduit pas à un cadre fonctionnel d'analyse de rôles. Par

---

<sup>145</sup> La notion d'encastrement a été initialement utilisée par l'école substantiviste en anthropologie associée essentiellement à Karl Polanyi et à l'idée d'une « économie morale » en histoire et en science politique (par exemple Thompson 1971 ; Scott 1976). Cette école s'est opposée tant aux procédés fictifs de « l'Etat de nature » d'un Hobbes, de la « position originelle » d'un Rawls, qu'à la tradition utilitariste générale du comportement et des institutions économiques des théories classique et néoclassique de l'économie. Granovetter se situe entre ces deux extrêmes. Son utilisation de la notion d'encastrement est une adaptation théorique propre qui distingue l'auteur, comme on le montre ici, des conceptions sur et sous-socialisées du comportement économique et des institutions sociales. Pour de plus amples développements, voir : Mark Granovetter et Richard Swedberg, *The Sociology of economic life*, Wesview Press, 2001. Voir aussi, pour des perspectives récentes, la revue du MAUSS (Mouvement anti-utilitariste en sciences sociales).

exemple, l'encastrement relationnel permet de rendre compte de la nature de l'interaction qui existe entre un ouvrier et un contremaître, entre un président et son ministre, entre un ministre et des directeurs généraux, entre un élu (sénateur, député, magistrat) et la population de sa localité etc. Toutefois, cette relation est déterminée non seulement par les catégories professionnelles de la division du travail (des rôles), mais aussi par les « relations personnelles » que ces personnes entretiennent. En ce sens, l'histoire de leurs interactions joue un rôle important dans leur action en ce qu'elle inspire leurs attentes réciproques.

Quant à la dimension structurelle de l'encastrement, elle remet en cause la tendance à conférer une grande importance aux relations bilatérales, dyadiques ou entre pairs et à négliger la façon dont ces pairs sont insérés dans des structures plus larges (Granovetter 2001, 2008). Par exemple, pour reprendre le cas des modèles d'agence, les relations entre un agent et son principal sont encadrées dans un environnement social plus large qu'il convient de comprendre si l'on souhaite arriver à une compréhension de l'action de l'un comme de l'autre. En ce sens, l'encastrement structurel de leur relation joue un rôle important dans l'orientation de l'action de chacun.

On le voit, l'orientation de la sociologie économique adoptée dans ce travail se distancie sensiblement de l'approche économique néoclassique telle qu'on la retrouve dans les modèles d'agence. Pour autant, elle ne se distancie pas moins de l'approche culturaliste de la corruption qui consiste à soutenir, comme on l'a vu dans la section précédente, que les agents publics – du chef de l'État, aux ministres et directeurs généraux, en passant par les députés, sénateurs jusqu'aux magistrats et « caseks » – sont corrompus par l'effet de la culture. Contrairement à l'approche culturaliste, nous accordons une place importante aux motivations des agents. Celles-ci ne sont pas mécaniquement déterminées par des forces insaisissables. Elles sont plutôt inspirées par des raisons contextuelles qu'ont les agents.

La notion de raisons est empruntée à Boudon pour qui les acteurs sociaux sont rationnels dans la mesure où leurs actions, pratiques ou croyances se fondent sur des raisons. Dès l'introduction, nous nous sommes confrontés au paradoxe de la préférence des citoyens haïtiens pour un régime démocratique de gouvernement et leurs pratiques de corruption. La question s'est posée à nous de savoir : pourquoi les acteurs publics et les citoyens ordinaires accomplissent-ils les pratiques

de corruption ? Nous avons trouvé dans le présupposé que les acteurs ont des raisons d'exécuter de telles pratiques une invitation à s'enquérir sur ces raisons. Aussi, entre la proposition selon laquelle ils sont corrompus par l'effet de la culture et celle selon laquelle ils ont des raisons qui pourraient expliquer le paradoxe de départ, nous nous sommes penché vers la seconde option. Cette posture théorique générale nous a conduit à observer des éléments explicatifs des pratiques de corruption dans le contexte de l'administration publique haïtienne.

## **DEUXIÈME PARTIE**

# CHAPITRE QUATRIÈME

## TRANSITION À LA DÉMOCRATIE ET INSCRIPTION DE LA CORRUPTION À L'AGENDA PUBLIC

Notre compréhension des réalités sociales n'est pas fondée sur une saisie immédiate des faits. Ni leur matérialité ni, a fortiori, l'ensemble des micro-rationalités d'acteurs individuels ne nous sont accessibles directement. Ce que nous appelons un fait se révèle, en réalité, le produit d'un processus de reconstruction à travers le langage de celui qui le consigne : témoin, chroniqueur, enquêteur, journaliste, statisticien, etc.

*Georg Simmel (cité par P. Braud 2002 : 589).*

« Aucun problème n'est intrinsèquement public du fait de propriétés spécifiques » (Hassenteufel 2010 : 55). Sa *publicisation* ou son *devenir public* est l'aboutissement provisoire d'un processus de construction de ses enjeux<sup>146</sup>. En ce sens, il serait profondément inexact de croire que la corruption a toujours été un problème public en Haïti. Sa publicisation s'est faite dans un contexte de changement institutionnel et politique connu communément sous l'appellation de *transition démocratique*. En fait, la construction, la sélection, la mise sur agenda bref, le passage au statut de *problème public* de la corruption remonte à la chute du régime dictatorial en 1986. Cette date marque le tournant entre, d'un côté, un phénomène tabou rendu invisible et, de l'autre côté, un problème public appelant l'intervention des pouvoirs publics.

Ceci dit, la publicisation de la corruption dans le contexte haïtien correspond peu aux modèles classiques d'émergence des problèmes publics mis en exergue par l'analyse des politiques

---

<sup>146</sup> Ce chapitre se nourrit théoriquement des avancées de l'analyse des politiques publiques en tant que discipline.

publiques [par exemple (Boussaguet et al. 2010) (Hassenteufel, 2010) (Muller, 2013) (Mény et Thoening, 1989)]. Elle se fait par intermittence et peut-être identifiée à une juxtaposition de deux phases distinctes. La première phase est celle d'une *émergence instantanée et factice* du problème liée à la mobilisation sociale ayant renversé le régime des Duvalier en 1986. Cette phase correspond à *un faux bond* en avant marqué notamment par la soudaineté et la brutalité des mouvements sociaux, d'un côté, et l'absence de volonté politique des pouvoirs publics de s'occuper véritablement du problème soumis à leur autorité, de l'autre côté. Le début de prises en charge du phénomène par les pouvoirs publics, manifesté dans la production de textes législatifs et réglementaires, a été très tôt interrompu. Le processus d'émergence et de publicisation de la corruption n'aura donc pas été complété lors de cette première phase.

La deuxième phase est associée aux rôles que vont jouer des acteurs internationaux multiples dans la *re-visibilisation* du problème. Cette phase qui suit la fin de la « suprématie militaire » en Haïti est surtout marquée par un renversement de *paradigme* au niveau des institutions financières internationales. Comme on va le voir, ces deux phases correspondent à des formulations sensiblement différentes du problème, avec des ordres de priorité visiblement distincts sinon asymétriques. C'est ce processus de construction plurielle et en spirale de la corruption qui nous intéresse ici.

L'objectif de ce chapitre est de scruter les mécanismes de passation du phénomène de corruption au statut de *problème public*. Nous y analysons les facteurs internes ayant favorisé la visibilité du problème en procédant à l'examen du contexte international marqué, notamment au début des années 1990, par le paradigme de la *bonne gouvernance*. Ces analyses nous permettront, en dernier lieu, de mettre en avant un contraste dans le processus de construction publique de la corruption. Ce contraste correspond à deux idéaux types différents de la démocratie que l'on rencontre dans les deux phases. De là découlent deux conceptions distinctes de la corruption.

## 2.1 Du régime dictatorial de Duvalier et de l'*invisibilisation* de la corruption

Le début de l'inflation des perceptions associées à la corruption est concomitant à la chute du régime autoritaire des Duvalier en 1986. Après presque trois décennies au pouvoir (1957-1986), un soulèvement populaire devait conduire au renversement de ce que l'historiographie haïtienne contemporaine retient comme le plus répressif des régimes haïtiens du XX<sup>e</sup> siècle [(voir par exemple : (Pierre-Charles, 1973) (Nicholls, 1985) (Trouillot, 1986) (Ferguson, 1987) (Abbott, 1988) (Bonnardot et Danroc, 1989) (Romulus, 1991) (Lemoine, 1996) (Rosier, 2003) (Péan, 2005)<sup>147</sup>. Les auteurs qui se sont penchés sur la période des Duvalier, tracent un tableau des plus sombres de cette dernière tant d'un point de vue politique que socio-économique.

Du point de vue politique, le régime s'est érigé comme la négation même des droits et des libertés individuelles et collectives. La constitution du corps des tontons macoutes (TTM) – sorte de force parallèle aux institutions militaire et policière – peu de temps après la prise de pouvoir de François Duvalier se traduit très vite par des assassinats, des exiles, des représailles contre les opposants politiques et leur famille. L'élite intellectuelle du pays qui pourrait constituer le ferment de l'opposition s'est vue acculer dans les derniers retranchements de l'exil. L'armée qui représentait une source potentielle de redressement ou de renversement du pouvoir est neutralisée par la présence de la milice privée de Duvalier, les TTM. Selon le politologue et historien Robert Rotberg, cette force paramilitaire comptait un effectif de 10.000 tontons macoutes, dépassant curieusement les 7.000 militaires de l'armée régulière (Rotberg, 1988). L'église catholique, dont la hiérarchie était encore essentiellement française et dont la voix s'accordait à celle de la bourgeoisie traditionnelle, a connu une phase intense de « duvaliérisation » (sous couvert « d'haïtianisation ») laquelle a valu à Duvalier son excommunication. Le contrôle de l'information et l'élimination de toute dissidence dans les

---

<sup>147</sup> En dépit de la conservation du parlement, l'autoritarisme est ce qui caractérise le régime des Duvalier père et fils. Le premier, s'est fait proclamer président à vie, mettant en veilleuse la constitution, et obtenant de la chambre des sénats le pouvoir de gouverner par décret. Le second a bénéficié des attributs de président à vie légués par son père et s'est conforté à perpétrer sous une forme à peine voilée les mêmes pratiques autoritaires et dictatoriales. Graham Greene, auteur du nouvel *The Comedians*, publié pour la première fois en 1966 et inspiré par le règne brutal de Duvalier, a appelée Haïti « the nightmare Republic » (la République du cauchemar).

médias, dans un pays où la télévision et la radio étaient encore l'apanage des plus nantis, ont fini d'achever toute forme de résistance au plan macabre totalitaire de papa doc. Considérant le cours des actions de Duvalier dès les premières années de son règne, un auteur comme André-Marcel D'ans (1987) déclare que François Duvalier s'est donné les moyens de tenir sa promesse de ne sortir du pouvoir que les « pieds devant » (mort).

En termes de gestion des ressources publiques, les Duvalier n'avaient sans doute rien à envier aux formes les plus avancées d'exercice d'un pouvoir patrimonial. L'histoire révèle des sommes faramineuses qui auraient été appropriées par les Duvalier durant leurs trente ans de règne au pouvoir. Selon Perchellet, entre 1957 et 1986, la dette extérieure d'Haïti est multipliée par 17,5, ce qui représente 750 millions de dollars à la chute de Duvalier fils (Perchellet, 2010). Parallèlement, une étude datant de 2009 du CCFD-terre Solidaire parle d'une fortune personnelle de la famille Duvalier évaluée à 900 millions de dollars. Cette somme dépassant la dette totale extérieure du pays au moment de la chute du régime (CCFD, 2009). Selon une estimation de *Transparency International*, les fonds détournés par Jean Claude Duvalier s'évaluent entre 300 à 800 millions de dollars (World Bank, 2007). Plus percutant encore, l'Office des Nations-Unies contre la Drogue et le Crime estime quant à lui que les sommes détournées sont comprises entre 500 millions à deux milliards de dollars. Il ne serait pas anodin de faire remarquer que la patrimonialisation des ressources publiques s'est faite sur un fonds idéologique anti-oligarchique et populiste. En ce sens, d'Ans a vu juste quand il déclare :

François Duvalier réussit la tour de force de *démocratiser la corruption* dont l'oligarchie mulâtre, en confondant systématiquement la chose publique et son bien personnel, avait à la fois établi le principe et revendiqué pour elle l'exclusivité. Car c'est bien ce pouvoir de prélever les bénéfices privés sur le fonctionnement de la nation qui est repris à l'oligarchie mulâtre pour être redistribué au niveau des « tontons-macoutes ». Dorénavant dans l'Haïti des Duvalier, on n'obtiendra plus rien [...] sans passer par les « Volontaires de la Sécurité Nationale », qui vont en quelque sorte privatiser à leur profit l'essentiel de l'administration publique et du système judiciaire haïtien [...] (D'Ans, 1987 : 209).

Un peu plus loin, l'auteur mettra en exergue le caractère structurel de cette « démocratisation de la corruption » en rappelant à juste titre que les tontons-macoutes (en tant que *volontaires*) n'étaient pas rétribués par l'Etat ou le gouvernement. Ils devaient donc s'auto-financer pour

l'achat de leurs armes, voire même, sur le règne de Jean Claude, de leurs uniformes. Ils se payaient donc amplement à partir de leurs interactions directes avec la population.

Du point de vue socio-économique, les années de la dictature des Duvalier coïncident à un temps de dépossession des paysans de leurs terres par les membres influents des TTM. Pierre-Charles fait remarquer que la composition sociale du gouvernement de François Duvalier renseigne sur la nature des intérêts à défendre. Pas moins de 40% des hauts fonctionnaires duvaliéristes (ministres, directeurs généraux..), explique-t-il, étaient des propriétaires terriens. Ils ont exercé leur pouvoir pour renforcer leur position économique en confisquant les terres d'autres propriétaires non duvaliéristes (ou des duvaliéristes de plus basse échelle) ainsi que celles des paysans livrés à eux-mêmes (Pierre-Charles, 1973). En fait, les masses paysannes ont fait à plus d'un titre les frais de ce régime d'albatros. Quand ce ne sont pas les barons de la première vague duvaliériste (1957-1971) qui leur confisquent leurs biens, c'en sont ceux de la deuxième vague (1971-1986) qui parachèvent le processus de leur décapitalisation<sup>148</sup>.

La question qui taraude l'esprit est celle de savoir comment un tel régime a pu survivre aussi longtemps au vu et au su des grands promoteurs de la démocratie, au premier chef les Etats-Unis d'Amérique ? La question mérite d'autant plus d'être posée que, premièrement, l'ingérence des Etats-Unis dans les affaires intérieures des pays de l'Amérique latine et centrale était à cette période la norme ; deuxièmement, François Duvalier se soutenait d'une idéologie nationaliste et *noiriste* démagogique à variantes anti-impérialiste (nommément américaine) et anti-oligarchique. Comment donc expliquer la passivité, voire l'appui des États-Unis à un tel régime ? La réponse à cette question est à trouver dans le contexte géo-politique et idéologique international marqué par la guerre froide. Dans le bassin Caraïbe, sous la pression constante d'un Cuba pro-soviétique

---

<sup>148</sup> Cette décapitalisation se fait d'ailleurs souvent sous des prétextes fallacieux. On citera en exemples : l'affaire des cochons créoles, source de revenus importante pour les paysans, exterminés en 1981 sous prétexte d'être en proie à une « peste porcine » africaine ; l'ouverture outre mesure et de façon non graduelle des marchés, laissant ainsi les petits producteurs nationaux désarmés face à la concurrence sans merci des grands exportateurs extérieurs. Certains auteurs font une distinction en ce sens entre la version père du duvaliérisme, et la version fils qui a entamé le processus d'ouverture brutale du pays aux marchés extérieurs.

devenu officiellement socialiste le 1<sup>er</sup> mai 1961, Duvalier s'est taillé une réputation d'anti-communiste notoire<sup>149</sup>. Il est devenu ainsi un allié naturel des Etats-Unis dans leur guerre idéologique. D'un autre côté, les décennies 1960-1970 sont marquées par des conjonctures politiques pour le moins difficiles d'un point de vue interne aux Etats-Unis. L'opération de la *Baie des cochons* en 1961, l'affaire des missiles soviétiques à Cuba ou des caraïbes, le mouvement des noirs américains pour la reconnaissance de leurs droits et l'assassinat de certains de leurs leaders (Malcom X 1965, Martin Luther King 1968) ont créé une situation de malaise rendant difficile une intervention américaine en Haïti. Ce dernier aspect (l'assassinat des leaders noirs) pèse d'un grand poids si on considère qu'Haïti était à l'époque le seul pays de la région ayant à sa tête un président noir qui, de surcroît, se targuait d'une idéologie *noiriste* (D'Ans, 1987) (Péan, 2007). Malgré donc les abus et toutes les formes de malversations financières qui accablent le régime, il bénéficie largement de la passivité, voire d'un certain soutien de l'international, intérêts idéologiques, géostratégiques et politiques aidant.

Cependant, les conjonctures extérieures favorables au maintien du régime n'auront pas raison du mouvement social intérieur qui l'assaille tous azimuts. La détérioration des conditions économiques, l'indignation accrue d'une population exposée de surcroît au discours de la théologie de la libération, la pression depuis l'étranger d'haïtiens exilés, la révolusion de la brutalité militaire, tous ces facteurs allaient sonner le glas du régime. Une nouvelle ère politique et institutionnelle se dessine de *bas en haut* avec l'exigence sociale d'un régime respectant les droits et garantissant les libertés.

## **2.2 Chute du régime : première phase de l'inscription de la corruption à l'agenda public**

Le renversement du régime des Duvalier est le premier facteur de l'extirpation de la corruption de « la fatalité sociale ou naturelle » pour reprendre cette expression de Garraud (2006 : 52). De par la nature autoritaire du régime, les allégations de malversation (vols, détournement de fonds, blanchiment d'argent, concussions etc.) qui pourraient mettre en cause ses représentants n'étaient

---

<sup>149</sup> En 1962, un vote décisif de Duvalier sur une résolution de l'Organisation des Etats américains a permis aux Etats-Unis d'imposer un embargo à Cuba. Peu de temps après, les Etats-Unis financent à hauteur de \$ 2.8 millions la construction de l'aéroport international de Port-au-Prince (Buss et Gardner, 2008).

pas monnaie courante dans le pays. L'absence de transparence jointe à la persécution politique (enlèvement, emprisonnement, assassinat etc.) créait une situation de soumission involontaire pour la majorité. Les organes de presse qui dans un régime démocratique font normalement écho aux critiques, aux dénonciations et aux revendications des citoyens étaient muselés soit par peur de représailles, soit par vassalisation au pouvoir. C'est dans ce contexte qu'a eu lieu la fin fracassante du régime et, consécutivement, la montée en force de la visibilité sociale du phénomène de corruption et son accaparement par les pouvoirs publics.

Beaucoup d'auteurs ont mis l'accent sur les facteurs conjoncturels et structurels de la chute de la dictature [voir par exemple (Hurbon, 1987) (Péan 2007)]. Selon un auteur comme Pierre Etienne (2007), la politique extérieure des droits humains des Etats-Unis depuis l'arrivée au pouvoir du président J. Carter, la crise de la dette extérieure avec la flambée dans la décennie 70 du prix du pétrole, la baisse dans le secteur du tourisme avec la propagande déloyale du sida venant d'Haïti, les intempéries, le phénomène des *boat people*, la baisse de la production nationale et la crise de la fièvre porcine affectant le pouvoir d'achat des paysans, sont autant de facteurs qui ont contribué à la chute du régime. Force est d'en convenir, ces facteurs sont importants. Cependant, ils ne font qu'informer les raisons de *l'indignation populaire* sans laquelle le régime se serait sans doute pérennisé.

En fait, la lutte contre la dictature de Duvalier a pris corps dans les communautés locales, au sein d'organisations populaires fonctionnant le plus souvent sous un mode clandestin. Les revendications des groupes sociaux, forgées dans l'interaction directe et quotidienne à la réalité, ont été l'expression d'un désir social radical de changement de la situation politique et socio-économique. L'absence d'un parti politique d'avant-garde et d'une presse libre capable de relayer en Haïti les idéaux démocratiques extérieurs ont favorisé une forme d'éclosion *par le bas* des aspirations à la démocratie. Aussi, la chute de Duvalier, et la mise sur agenda subséquente de la corruption, est la résultante des aspirations populaires construites dans la foulée de l'organisation de mouvements paysans, de femmes, d'associations professionnelles, de syndicats, de comités de quartier, de communautés ecclésiales de base etc.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> L'église catholique a été, comme l'observe Pierre Etienne (ibid.), le principal acteur politique à embrasser ouvertement les aspirations des masses dans la lutte contre le pouvoir.

Cet aspect mérite d'être souligné, car il informe le *sens social* de l'inscription de la corruption au centre des préoccupations publiques dans la première phase. Ce sens participe au rejet de la forme patrimoniale de gouvernement incarnée par l'ancien régime. Le sociologue Laennec Hurbon a observé que les revendications de la population au lendemain du renversement de la dictature tournaient autour de « la lutte contre la corruption dans l'administration publique, le jugement des grands criminels et la récupération des deniers publics volés par Duvalier, ses ministres et les macoutes, puis les élections libres organisées par une institution indépendante du gouvernement provisoire ou de l'armée » (Hurbon 2001 : 66). Cette juste observation en dit long sur le désir collectivement partagé de mettre un terme aux formes les plus grossières de corruption et de violation des droits sociaux, les deux étant perçus comme liés. A l'instar de la « Charte pour la promotion humaine » publiée en 1983 par des évêques pour exiger la « justice sociale » et le « respect des libertés fondamentales », les couches différentes de la population se sont montrées sensibles aux aspirations légitimes à *l'existence citoyenne*. Pour la première fois dans l'histoire, la question de la gestion des ressources publiques et du respect des lois ne se sépare pas de celle de la définition de la nature de l'Etat. Dans ces conditions, la *légitimité démocratique* devient un préalable aux questionnements sur le mode de gestion gouvernemental, ou du respect de la loi. Obéir aux lois d'un régime injuste et illégitime est apparu ainsi comme un principe suranné et à combattre.

Quand donc, au départ de Duvalier, se crée un gouvernement militaro-civil de transition (le Conseil national de gouvernement ou CNG), ce dernier doit se confronter à l'exigence sociale d'une refondation de l'Etat haïtien. C'est au cœur de ce désir de refondation que le fait de corruption allait émerger en tant que « problème public ».

L'un des premiers acquis de la quête sociale d'une refondation de l'Etat est l'établissement en 1987, par voie référendaire, d'une nouvelle constitution. Cette nouvelle loi-cadre s'attaque frontalement à la question de la corruption qui a commencé ainsi à sortir du monde tabou dans lequel l'ancien régime l'enfermait. La législation s'est dressée contre toute forme de

---

patrimonialisation, d'infraction contre le fisc, d'enrichissement illicite par les fonctionnaires de l'administration publique. Par exemple, dans son article 242, la nouvelle constitution stipule que « l'enrichissement illicite peut être établi par les modes de preuves, notamment par présomption de la disproportion marquée entre les moyens du fonctionnaire acquis depuis son entrée en fonction et le montant accumulé du traitement ou des émoluments auxquels lui a donné droit la charge occupée » (voir encadré ci-après).

#### **Encadré no 1.-**

**(Pages 92-94 de la constitution haïtienne de 1987)**

##### **De la Fonction Publique**

###### **Article 234.-**

L'Administration Publique Haïtienne est l'instrument par lequel l'Etat concrétise ses missions et objectifs. Pour garantir sa rentabilité. Elle doit être gérée avec honnêteté et efficacité.

###### **Article 235.-**

Les Fonctionnaires et Employés sont exclusivement au service de l'Etat. Ils sont tenus à l'observance stricte des normes et éthiques déterminées par la Loi sur la Fonction Publique.

###### **Article 236.-**

La loi fixe l'organisation des diverses structures de l'administration et précise leurs conditions de fonctionnement.

###### **Article 236-1.-**

La Loi règlemente la Fonction Publique sur la base de l'aptitude, du mérite, et de la discipline. Elle garantit la sécurité de l'emploi.

###### **Article 236-2.-**

La Fonction Publique est une carrière. Aucun fonctionnaire ne peut être engagé que par voie de concours ou autres conditions prescrites par la Constitution et par la Loi, ni être révoqué que pour des causes spécifiquement déterminées par la Loi. Cette révocation doit être prononcée dans tous les cas par le contentieux administratif.

###### **Article 237.-**

Les fonctionnaires de carrière n'appartiennent pas à un service public déterminé mais à la Fonction Publique qui les met à la disposition de tous les organismes de l'Etat

###### **Article 238.-**

Les fonctionnaires indiqués par la Loi sont tenus de déclarer l'état de leur patrimoine au Greffe du Tribunal Civil dans les trente (30) jours qui suivent leur entrée en fonction. Le commissaire du gouvernement doit prendre toutes les mesures qu'il juge nécessaires pour vérifier l'exactitude de la déclaration.

**Article 239.-**

Les Fonctionnaires et Employés publics peuvent s'associer pour défendre leurs droits dans les conditions prévues par la Loi.

**Article 240.-**

Les fonctions ou charges politiques ne donnent pas ouverture à la carrière administrative, notamment les fonctions de Ministre et de Secrétaire d'Etat, d'Officier du Ministère Public, de Délégué et de Vice-Délégué, d'Ambassadeur, de Secrétaire privé du Président de la république, de Membre de Cabinet de Ministre, de Directeur Général de Département Ministériel ou d'Organisme Autonome, de Membres de Conseil d'Administration

**Article 241.-**

La Loi sanctionne les infractions contre le fisc et l'enrichissement illicite. Les Fonctionnaires qui ont connaissance de tels faits ont pour devoir de les signaler à l'autorité compétente.

**Article 242.-**

L'enrichissement illicite peut être établi par les modes de preuves, notamment par présomption de la disproportion marquée entre les moyens du fonctionnaire acquis depuis son entrée en fonction et le montant accumulé du Traitement ou des émoluments auxquels lui a donné droit la charge occupée.

**Article 243.-**

Le fonctionnaire coupable des délits sus-désignés ne peut bénéficier que de la prescription vicennale. Cette prescription ne commence à courir qu'à partir de la cessation de ses fonctions ou des causes qui auraient empêché toutes poursuites.

**Article 244.-**

L'Etat a pour devoir d'éviter les grandes disparités d'appointements dans l'Administration Publique.

Cette constitution pose non seulement le jalon pour une gestion moderne de l'administration publique – séparation du pouvoir et de son titulaire, déclaration de patrimoine, obéissance aux normes et non aux caprices personnels du chef d'Etat, etc. – elle jette aussi le fondement de la *participation citoyenne* dans les décisions relatives à la chose publique. Les contours du pouvoir local ou des collectivités territoriales sont dessinés. D'un autre côté, la constitution garantit, aux antipodes des négations de droits de l'ancien régime, la liberté d'expression et d'association à des fins politiques, le droit de choisir librement ses gouvernants, d'accès aux services publics, au travail, à l'éducation, à la sécurité sociale, à la santé, à l'information, à la propriété, à la vie.

Néanmoins, le désir collectif de démocratie exprimé par l'entremise du référendum consacrant l'adoption de la constitution de 1987, se heurtera aux résistances du gouvernement de transition dont la plupart des dirigeants émanent de l'ancien statuquo<sup>151</sup>. L'absence de volonté politique de ce gouvernement consacre le faux bond en avant dans le processus d'extirpation du phénomène de l'*invisibilité* au regard des pouvoirs publics. Ainsi, la prise en charge publique du phénomène au lendemain de la chute du régime dictatorial a été une parenthèse ouverte, sous la pression de groupes sociaux divers, mais bien vite refermée avec la période de la suprématie militaire<sup>152</sup>. Dans son livre *Quelle armée pour Haïti*, Delince jette un regard perspicace sur l'obstacle au projet de refondation de l'organisation sociale et politique que représentait l'armée. Il affirme : « Il était prévisible que cette armée de mercenaires s'opposerait à l'effort de transition vers un nouveau régime politique et n'hésiterait pas à noyer dans le sang les aspirations démocratiques du peuple haïtien, au risque d'engager le pays dans une impasse aux conséquences incalculables » (Delince 1994 : 52).

Il aura fallu pas moins de quatre ans, après la chute de Duvalier, pour qu'enfin des *dirigeants légitimes*, c'est-à-dire établis dans leur fonction par la volonté suprême de ceux qu'ils gouverneront, prennent le relais. Un pas énorme dans le processus de refondation de l'Etat venait

---

<sup>151</sup> Ironiquement, le représentant le plus notoire de ce gouvernement en termes de pouvoir - puisqu'il dirigeait l'armée - avait été désigné par le président déchu avant son départ pour l'exile.

<sup>152</sup> Cette période se délimite de 1986 à 1994, année de « retour à l'ordre constitutionnel » (du président élu qui avait été renversé par les militaires en 1991) et de dissolution de l'armée.

d'être franchi. Dans son discours d'investiture le 7 février 1991, le premier président élu démocratiquement sous un régime de suffrage universel direct a déclaré :

*Il nous a pris 200 ans pour arriver à notre seconde indépendance. Si nous avons crié lors de notre première indépendance « Liberté ou la mort », aujourd'hui nous devons crier de toute notre force « démocratie ou la mort »<sup>153</sup>.*

Ce discours témoigne d'un contexte socio-cognitif et politique exigeant l'installation, enfin, d'un régime démocratique. Cependant, quelques sept mois après son investiture, le nouveau président démocratiquement élu a été éjecté du pouvoir par un coup d'état militaire. Une telle éjection marque simultanément la fin du processus de transition à la démocratie et de la visibilisation du phénomène de corruption. Telle a été la triste fin de la première séquence de publicisation de la corruption, séquence ponctuée de faux bond en avant et de discontinuités.

### **2.3 Les facteurs de l'extirpation de la corruption de la fatalité sociale dans la première phase**

Loin de toute prétention à l'exhaustivité, on peut citer trois facteurs majeurs qui ont participé de l'appropriation du phénomène de corruption par le champ politico-administratif lors de cette première phase. Il s'agit premièrement, de la libération de la parole ; deuxièmement de la *désacralisation* du pouvoir et des rapports avec celui-ci ; troisièmement, de la structuration de la société civile<sup>154</sup>. Ces facteurs chevauchés auxquels on n'associe ici aucune hiérarchie ou ordre

---

<sup>153</sup> Cette investiture fait suite aux élections préalables du 16 décembre 1990 à l'issue desquelles Jean-Bertrand Aristide fut élu à un peu plus de 67% des voix. Les commentateurs politiques et les historiens sont unanimes à reconnaître que ce furent les premières élections libres et démocratiques organisées dans le pays depuis les 200 ans de son indépendance.

<sup>154</sup> Nous sommes bien conscient du débat que sous-tend la notion société civile, surtout dans le contexte haïtien où elle renvoie à un groupe précis, l'Initiative de la société civile (ISC), objet de beaucoup de critique. Notre utilisation se rapproche du sens hégélien du terme.

d'importance, sont des éléments incontournables au processus de *visibilisation* du phénomène au regard de la société en général et des pouvoirs publics en particulier.

### 2.3.1 La libération de la parole

La libération de la parole est un processus continu dont l'aboutissement partiel ou provisoire est l'établissement de la liberté d'expression. Cette dernière qui dans le contexte haïtien n'est jamais un acquis définitif, tant les vellétés à la brider sont récurrentes et fortes, est un droit à la critique et à l'évaluation des actions des pouvoirs publics. Sous ce rapport, la liberté d'expression est une condition et un facteur majeur de la démocratie. Elle a pour effet, entre autres, d'élever le niveau de connaissance ou d'information des citoyens dans leur jugement du politique. L'une de ses principales manifestations s'observe au niveau des arènes médiatiques ouvertes aux formes multiples d'expression collective et individuelle (syndicats, partis politiques, organisations de droits humains, etc.).

Sous la dictature des Duvalier, de fortes restrictions étaient imposées aux individus et aux médias eu regard à la liberté d'opinion, d'expression et d'information. Les grands journaux du pays étaient pro-gouvernementaux, recevaient d'importantes subventions de l'Etat et étaient des caisses de résonance des « bonnes intentions » ou des actions du pouvoir central. Les garanties relatives à la liberté d'expression, prétendument fournies par la constitution de 1957, ont été officiellement mises entre parenthèses par la loi anti-communiste de 1969 et la loi sur la presse amendée de 1980 (voir rapport de l'OEA, 1988)<sup>155</sup>. Cette loi servait de soupape de légitimité pour faire entrer dans le triangle de l'emprisonnement, de l'exil ou de la mort tous ceux qui osaient remettre en question le pouvoir. A l'époque, il suffisait d'être étiqueté, à tort ou à raison, du *saut infâme et maudit* de communiste, pour perdre ipso facto tout droit à la citoyenneté, voire

---

<sup>155</sup> Dans son article 26, la constitution de 1957 stipule: « Chacun a le droit d'exprimer ses opinions en toute matière et par tous les moyens en son pouvoir. L'expression de la pensée quelque soit la forme qu'elle affecte, ne peut être soumise à aucune censure préalable exception faite du cas d'Etat de guerre déclarée. Les abus du droit d'expression sont définies et réprimandés par la loi, sans qu'il puisse être porté atteinte à la liberté d'expression ».

à la dignité humaine. Les journaux et stations de radio qui, comme radio Haiti-inter, radio soleil, ont voulu bousculer les limites de ces restrictions, ont été soumis à de fortes attaques et leurs membres à l'exil. D'autres ont adopté l'auto-censure comme moyen de survie dans cet univers politique menaçant.

Avec la chute de Duvalier, les revendications et les aspirations de la population aux droits fondamentaux, notamment à la liberté d'opinion, d'expression et d'information, ont connu un début d'établissement, de respect et de protection. A telle enseigne que la constitution de 1987 dans son article 28 stipule :

Articles 28.- Tout haïtien ou toute haïtienne a le droit d'exprimer librement ses opinions, en toute matière par la voie qu'il choisit.

Article 28.1.- Le journaliste exerce librement sa profession dans le cadre de la loi. Cet exercice ne peut être soumis à aucune autorisation, ni censure sauf en cas de guerre.

Article 28.2.- Le journaliste ne peut être forcé de révéler ses sources. Il a toutefois pour devoir d'en vérifier l'authenticité et l'exactitude des informations. Il est également tenu de respecter l'éthique professionnelle.

Article 28.3.- Tout délit Presse ainsi que les abus du droit d'expression relèvent du Code Pénal<sup>156</sup>.

Malgré les tentatives du régime militaire et des pouvoirs successifs de comprimer à nouveau la liberté d'expression et le droit à l'information, les différentes couches sociales n'ont eu de cesse, à différents moments de l'histoire récente, de développer des stratagèmes pour assouvir leur soif d'information et défendre leurs droits acquis. Ce contexte de lutte pour le respect des libertés liées à l'information a favorisé l'accroissement des stations de radio communautaires et l'émergence de groupes de pression engagés dans la promotion de la libre circulation de l'information et les critiques des actions politiques. L'ébauche d'accès à internet d'une frange

---

<sup>156</sup> Un moment ante et post duvaliériste se définit si bien que la génération des années 80 est appelée par plus d'un : « génération de la liberté d'expression » (voir Berrouët-Oriol : <http://www.madinin-art.net/tag/jean-claude-duvalier/>).

importante de la population au milieu des années 2000 allait sceller de façon définitive ce processus même si sporadiquement, les zélés de tel ou tel gouvernement cherchent à restreindre dans la pratique ces acquis démocratiques.

Aujourd'hui, parmi les médias, la radio demeure sans doute la courroie la plus utilisée de transmission de l'information au sein d'une population dont le taux d'analphabétisme reste encore élevé (environ 40% selon des données de l'UNESCO<sup>157</sup>, en dépit des efforts des deux dernières décennies). Parallèlement à la télévision et aux journaux, ce vecteur d'information joue un rôle prépondérant dans la formation de l'opinion publique tout en jouant aussi un certain rôle d'éducateur civique pour la population. De façon concurrente, on observe également une grande ouverture sur le monde, notamment dans les centres urbains où l'accès à l'internet est facilité par un phénomène de création de centres cybernétiques dits *cybercafés*. Ce marché qui s'est développé en partie grâce à la demande des résidents locaux de communiquer avec leurs parents à l'étranger a un effet secondaire consistant à mettre à disposition d'une frange non négligeable de la population (surtout la génération des années 80), des informations du monde extérieur et de l'environnement socio-politique, économique et culturel immédiat.

Ce flux extensible d'informations à la portée du *citoyen lambda* a rendu accessible les scandales les plus insoupçonnés. Informer n'est dorénavant plus l'apanage des professionnels de l'information. Le citoyen ordinaire, les groupes sociaux disparates informent, s'informent et se forment leurs opinions des actions des pouvoirs publics. L'une des conséquences de cet accès à l'information est une plus grande *visibilité* des pratiques mettant en cause les fonctionnaires – élus, nommés, sélectionnés à quelques échelons que ce soit – de l'administration publique. Plusieurs cas de scandales ayant éclaboussé récemment l'opinion publique sont emblématiques en ce sens. On pense notamment à l'affaire de la famille présidentielle accusée de corruption,

---

<sup>157</sup> Le rapport de l'UNESCO publié en 2008 fait état d'un taux d'alphabétisme de 61% des personnes âgées de 10ans et plus. Consultable en ligne : [www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/National\\_Reports/Latin%20America%20-%20Caribbean/Haiti.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/National_Reports/Latin%20America%20-%20Caribbean/Haiti.pdf)

blanchiment, usurpation de fonction et dilapidation du trésor public par deux jeunes avocats. La famille du président, en la personne de son épouse et de son fils, *aurait* détourné les fonds des contribuables sur la base de projets sociaux spécieux, tandis qu'ils ne sont dépositaires d'aucun mandat du peuple. Le juge instruisant cette affaire *aurait* lui-même subi des pressions de l'exécutif afin de bloquer la procédure judiciaire. Ces pressions *auraient* provoqué sa mort subite due à un accident cardio-vasculaire<sup>158</sup>. On pense également à l'affaire mettant aux prises le groupe des députés majoritaire au parlement et leurs homologues sur une question d'allocation de fonds pour les communes qu'ils représentent. Le groupe majoritaire en appui au pouvoir *aurait reçu* des fonds pour des projets sociaux dans leur commune de résidence, alors que les autres se seraient vus refuser de telle aide par l'exécutif.

Ces affaires – et bien d'autres dont on fait l'économie ici – portées au-devant de la scène politique et soumises à l'opinion publique, auraient sans doute été confinées dans des cercles fermés, n'était-ce le processus de libération. Cela marque un tournant radical dans les rapports au pouvoir politique et participe, *in fine*, de la publicisation et du renforcement des perceptions liées à la corruption. C'est une évolution importante de l'histoire politique et des rapports avec le pouvoir.

Malheureusement, la libération de la parole a accouché aussi d'une contre-valeur à la liberté d'expression, à savoir la diffamation. En fait, les rumeurs, les accusations non fondées pullulent aussi de façon si vertigineuse que la liberté d'expression devient *liberticide* dans ses formes d'expression. On est face à un effet pervers de cet acquis démocratique qui, comme on le verra plus loin, est un facteur important du gonflement des PCR associées à la corruption.

---

<sup>158</sup> L'utilisation du conditionnel ici indique qu'on n'est pas tant intéressé par la véracité de ces accusations que par l'esprit de la situation socio-politique qu'elles permettent de peindre. Le fait par deux citoyens de porter plainte publiquement contre la famille d'un chef de l'Etat en fonction dénote une avancée considérable des progrès de la liberté d'expression. Cet acquis démocratique est sans doute le plus manifeste des retombées du soulèvement de 1986 et des luttes qui en ont suivi. (Sur l'affaire du juge voir, par exemple, Alterpresse en ligne : [www.alterpresse.org/spip.php?article14980#.UugOLPQo7sM](http://www.alterpresse.org/spip.php?article14980#.UugOLPQo7sM). Consulté le 4 septembre 2013.

Voir par exemple le journal en ligne « Haïti Liberté » : <http://www.haiti-liberte.com/archives/volume6-20/Administration%20Martelly-Lamothe.asp>, Consulté le 30 novembre 2012.

### 2.3.2 Structuration de la société civile

De façon concomitante à la libération de la parole, la structuration de la société civile est un autre pilier du devenir public de la corruption. Entamée lors de la première phase, elle est transversale aux deux phases. Dans un ouvrage sur le mouvement syndical haïtien, Lafontant Joseph (2003) fait un bel exposé sur l'évolution de ce dernier depuis sa naissance en 1946 jusqu'en 2003 en Haïti. Des périodes successives de régression et de progrès ont ponctué la vie syndicale. Ainsi par exemple, aux temps fort de la dictature, de 1963 à 1979 le mouvement syndical a connu une période d'« hibernation ». La reprise timide et difficile des luttes revendicatives s'est mise en place à partir de 1977. Elle coïncide avec la période de libéralisation prônée par Jean Claude Duvalier sous la stricte influence de la politique des droits de l'homme engagée par le président américain Jimmy Carter (Op. cit). Cette résurgence du mouvement syndical est restée fragile comme en témoignent les nombreux actes de représailles et d'intimidation contre les leaders des mouvements revendicatifs<sup>159</sup>.

Le renversement de Jean Claude Duvalier constitue, selon l'auteur, un tournant radical dans la restructuration des syndicats. On assiste, soutient-il, « à une renaissance instantanée du mouvement syndical. Elle est caractérisée notamment par la réapparition sur la scène de la Centrale Autonome des Travailleurs Haïtiens (CATH), par la formation de la Confédération Nationale des Enseignants d'Haïti (CNEH), de la *Konfederasyon Ouvriye Travayè Ayisyen* (Confédération des ouvriers travailleurs haïtiens) (KOTA), de la Fédération Syndicale des Travailleurs de l'Electricité d'Haïti (FESTREDH), du Syndicat du Personnel Infirmier (SPI) et du Comité des Ouvriers Haïtiens (COH). Se constitue à la même période la branche dissidente de la CATH, la CATH-CLAT qui deviendra plus tard la Confédération des Travailleurs Haïtiens (CTH) ».

---

<sup>159</sup> Assassinat du journaliste militant Gasner Raymond qui a réalisé un reportage sur les conditions de travail dans Chez Ciment d'Haïti ; communiqué du 15 septembre 1978 menaçant ceux qui incitent publiquement à la grève (Joseph, 2003).

Au-delà de la résurgence renforcée du mouvement syndical pendant et après la chute de Duvalier, il y a ce que nous appelons une *structuration de la société civile par le bas*. Comme nous l'avons vu précédemment, le mouvement de résistance contre Duvalier a pris corps essentiellement au sein de petites communautés de base, les comités de quartier, les associations de paysans, de femmes etc. Comme l'indique Hurbon « ce foisonnement de milliers d'organisations dans tous les quartiers urbains et dans tous les villages, comme l'apparition de plusieurs dizaines de leaders, laissent voir que le pays est devenu un immense laboratoire social et politique » (Hurbon, 1987 : 14). Ce processus de regroupement en vue de porter des revendications collectives a eu pour effet de rendre plus audible les remises en cause des actions du pouvoir.

### 2.3.3 Désacralisation du pouvoir et des rapports avec celui-ci

La désacralisation du pouvoir est, à notre sens, le troisième facteur de l'extirpation de la corruption de la fatalité sociale. Par désacralisation du pouvoir nous entendons, dans la foulée des rapports entre l'Etat et la religion, le processus de dé-construction des *représentations sacerdotales* du pouvoir politique (incarné essentiellement en la personne du chef de l'Etat) qui ont longtemps structuré les rapports de la société avec celui-ci. L'historiographie haïtienne révèle que pendant longtemps la fonction du chef d'Etat était assimilée à un sacerdoce (Hurbon, 1987) (Hurbon, 2004), un peu du type de la tribu des lévites dans la tradition juive de l'ancien testament<sup>160</sup>. La conception du pouvoir comme un « lieu vide » que l'on retrouve chez un Lefort, par exemple, est l'exact opposé de l'expérience faite du pouvoir en Haïti (Lefort 1986)<sup>161</sup>.

---

<sup>160</sup> Dans la tradition juive, les lévites (de la tribu des Lévi) sont les seuls légitimés à être dépositaires de la fonction de sacrificateurs. Par analogie, le pouvoir en Haïti a été un ordre sacré qui revenait de droit à une catégorie bien spécifique de personnes qui l'exerçaient (et là s'arrête la comparaison avec les lévites) au détriment du peuple. En gros, le peuple a traditionnellement été exclu de ce pouvoir de quasi droit divin.

<sup>161</sup> “De tous les régimes que nous connaissons, nous dit Lefort, elle (la démocratie) est le seul dans lequel soit aménagé une représentation du pouvoir qui atteste qu'il est un lieu vide, qui maintienne ainsi l'écart du symbolique et du réel” (cité par Hurbon 2001:181). En somme, comme l'affirme Hurbon, “dire que le pouvoir est un lieu vide c'est indiquer qu'il ne saurait appartenir à personne et celui qui l'occupe ne peut être que provisoirement à cette place” (ibid.).

L'identification de la fonction à une personne, comme on identifiait les lévites à leur fonction de sacrificateurs, a été pendant longtemps le nœud gordien de l'exercice du pouvoir. La fonction du chef d'Etat illustre parfaitement cette symbiose.

En fait, le dépositaire de la fonction de chef d'Etat figurait un père de famille, ou pour mieux reprendre la terminologie de l'univers symbolique haïtien, un *papa*. Dans le crédo politico-symbolique haïtien, la figure du papa possède une double connotation qui informe un double rapport *paternel* et *omnipotent* au pouvoir. Le papa incarne, d'une part, l'image du père de famille qui répond aux besoins de ses enfants ; d'autre part, celle d'un personnage vénéré et redouté pour ses capacités surnaturelles et ses droits (de vie ou de mort) à discipliner ses dévoués serviteurs face à tout écart de comportement. D'un point de vue historique et socio-culturel, deux catégories d'individus se font appeler « papa » en Haïti : le prêtre vodou appelé communément *houngan*, et le chef d'Etat. Ainsi, disait-on, par exemple, « papa Dessalines », Pétion « bon papa », et plus près de nous, « papa doc », en référence à François Duvalier. Ce partage d'une même terminologie par ces deux personnages (le *houngan* et le chef d'Etat) est révélateur d'un rapport à la fois paternaliste et sacré (au sens religieux du terme) au pouvoir qui a ponctué l'histoire politique de la république d'Haïti.

Les fondements de l'autorité en Haïti se sont inscrits dans une proximité avec deux traditions religieuses particulières : le catholicisme et le vodou. Le premier a joué un rôle de légitimation de façade de l'autorité au regard de l'extérieur ; le second un rôle de contrôle et de domination à l'intérieur nourri par la croyance d'attributions de pouvoir surnaturel au président. Nombreux sont les chefs d'Etat qui, à travers l'histoire politique du pays, ont sciemment entretenu cette croyance en leur pouvoir surnaturel découlant d'une liaison avec l'au-delà dans une sorte de mysticisme synchrétique mêlant vodou et catholicisme. D'ailleurs, la plupart des chefs d'Etat ont vu dans le vodou une poche de résistance potentielle qui échappe, de par sa structure, à de véritables contrôles politiques. En fait, les confréries vodou sont le plus souvent organisées sous un mode d'indépendance, avec une absence prononcée de hiérarchie centralisée, de telle sorte que l'adhésion ou le soutien de telle confrérie au pouvoir ne garantit en rien une adhésion du secteur des vodouisants en tant que tel. Cette structure acéphale et le potentiel de résistance accumulé historiquement par le vodou expliquent le désir de la majorité des chefs d'Etat haïtien

de confiner officiellement cette religion dans la marginalité, même si officieusement, certains en ont cherché les bénédictions.

Les auteurs qui ont écrit sur cet aspect de l'univers socio-cognitif et politique haïtien ont mis l'accent sur le rôle de la religion, et notamment du vodou, dans l'accession, le maintien et la sacralisation du pouvoir. Dans son ouvrage *Religion et lien social* Hurbon montre comment la religion a été un facteur du lien social en répondant aux nécessités de cimentation des groupes sociaux là où l'Etat en accentuait les disparités. (Hurbon, 2004). Dans *Haïti, Couleurs, Croyances, créole* Hoffmann dresse un petit tableau des observateurs qui à travers l'histoire ont recélé l'influence du vodou dans la vie politique. Par exemple, en 1984, affirme-t-il, un auteur comme Smarth s'est exprimé en ces termes : « les chefs d'Etat haïtiens se sont appuyés, peu ou prou, sur le vodou pour accéder au pouvoir et s'y maintenir. Cette utilisation joue sur trois niveaux : la force sacrée qu'il cherche à s'approprier, la magie pour nuire à leurs adversaires et éventuellement les détruire, le profane pour les informations à soutirer et les voix électorales à s'attirer » (cité par Hoffmann 1990 : 141). Parallèlement, le catholicisme faisait office de religion publique et conférait au pouvoir, par l'entremise d'un jeu d'alliance complice, une légitimité d'apparat suffisante pour berner ou fournir aux acteurs extérieurs un prétexte d'acceptation du pouvoir. Cette instrumentalisation de la religion par différents pouvoirs a eu pour dessein d'asseoir l'autorité du chef dans ses relations privilégiées avec le surnaturel<sup>162</sup>. Donc, entre le catholicisme et le vodou, les uns et les autres ont cherché à s'approprier la croyance en un pouvoir de droit divin.

Assimilé à un père de famille, le chef d'Etat pourvoit donc aux besoins de ses enfants (la population) et les discipline aux besoins et selon *ses propres idées du bien* et de ce qui est bon pour eux<sup>163</sup>. L'idée de l'émanation divine du pouvoir confortait celui-ci dans ses prérogatives

---

<sup>162</sup> Pour un développement approfondi sur l'instrumentalisation de la religion et des rapports entre la politique et la religion en Haïti, on consultera entre autres: Hurbon (1987, 1988, 1993, 1996, 2000a, 200b, 2001, 2004)

<sup>163</sup> Duvalier est en ce sens un cas typique car il incarne les deux personnages qu'on évoquait plus haut dans la représentation collective. En fait, avant d'arriver au pouvoir il était un médecin qui arpentait la campagne et offrait des soins médicaux aux paysans. Il s'est fait ainsi une bonne réputation de *guérisseur* jouissant des bénédictions des esprits ou des *loas*. (de la petite histoire).

tout en faisant de lui une personnalité crainte. Dans ces conditions, la mise en cause de ses actions était une entreprise très risquée à laquelle ne se livraient que des rebelles impénitents. On se rappelle les propos de Mgr Wolf Ligondé lors de l'investiture de Jean Claude Duvalier en 1970. L'archevêque de Port-au-Prince présentait en ces termes l'autorité qu'allait exercer le tout nouveau héritier du pouvoir : « Vous savez que votre autorité est une participation à l'autorité divine. Chef d'Etat, vous n'êtes pas un simple délégué de la communauté, Excellence, mais son guide, à la poursuite de ses fins les plus hautes. Vous avez compris que Dieu est le maître suprême et que le chef, appelé à conduire le peuple, accomplit en définitive, l'œuvre de Dieu... » (Propos de circonstance de Mgr Ligondé).

Si les réminiscences de l'identification de la fonction à la personne restent assez fortes encore aujourd'hui, il n'en demeure pas moins qu'un processus de désenclavement et d'éclatement du pouvoir de ses lieux traditionnels est en cours aujourd'hui. Les nombreux affrontements des deux dernières décennies entre l'exécutif et le parlement, jadis haut lieu sans contrepoids du pouvoir exécutif, sont symptomatiques de ce processus. Dans la même veine, il en faut dorénavant davantage de justifications de la part d'un chef d'Etat que de simples suppositions fictives de ses ramifications à l'au-delà mystérieux pour mériter la confiance des groupes sociaux et des citoyens. Ce qu'on appelle ici la *désacralisation du pouvoir* et des rapports avec celui-ci n'est pas tant une neutralisation des croyances religieuses qui se rapportent à l'exercice du pouvoir qu'une certaine relégation de ces croyances au second plan. Autrement dit, le temps où un chef d'Etat se prévalait de pouvoir surnaturel pour exercer un contrôle et affermir son pouvoir est bel et bien révolu<sup>164</sup>. Les penchants collectifs pour certaines *croyances absurdes*, voire peut être aussi pour les superstitions, ne sont plus un élément crucial dans la conservation et l'exercice du pouvoir.

Cette situation recèle en général une mutation dans les représentations et les rapports au pouvoir qui tendent à s'émanciper du paternalisme incarné par la personne du chef de l'Etat. De plus, en

---

<sup>164</sup> L'exemple de l'ancien président Aristide est en ce sens parlant. Malgré ses prétendues relations privilégiées avec l'au-delà dans les représentations collectives, il a été évincé du pouvoir sur la base d'une mobilisation sociale, soutenue par la communauté internationale.

termes d'accession au pouvoir, l'attention se déplace du lieu du religieux, du spirituel vers le temporel. Autrement dit, dans les représentations collectives actuelles ce ne sont pas tant les dieux qui confèrent le pouvoir que « le blanc ». Chacun, sur la base de cette nouvelle mutation dans les représentations, cherche à se procurer « ses propres blancs ». Ce déplacement du regard des *dieux lointains* aux *blancs de proximité* (des Etats-Unis d'Amérique, du Canada, de la France, de l'Amérique Latine) marque une évolution historique importante au niveau des représentations associées aux mécanismes d'accession au pouvoir. De telles représentations ont un effet de séduction même sur les leaders politiques les plus au fait des acquis démocratiques. S'ils ne croient pas nécessairement à l'idée que les blancs donnent le pouvoir, ils ne se priveront pas pour autant d'évoquer leurs propres filiations ou relations avec les blancs. Car, dans le domaine de l'accession au pouvoir les représentations pèsent d'un même poids que la réalité.

Ces trois facteurs, à savoir la liberté d'expression, la structuration de la société civile et la désacralisation du pouvoir, ont donc favorisé - avant et après la chute du régime des Duvalier - la *publicisation* du phénomène social de corruption. Ils sont transversaux aux deux phases de mise sur agenda de la corruption. Si dans la première phase, ils étaient encore fragiles, ils se sont renforcés dans la deuxième phase et sont aujourd'hui plus que jamais intégrés dans le nouveau complexe des rapports entre la société et l'Etat.

## 2.4 Montée du paradigme de la bonne gouvernance : deuxième phase d'inscription de la corruption à l'agenda public

Nous venons de voir comment la première phase d'inscription de la corruption à l'agenda public, entamée grâce à une demande sociale intérieure forte, a été factice et de courte durée. La vieille structure politique, sous les auspices de l'armée et des macoutes, n'a pas manqué d'opposer de résistance à l'exigence sociale d'une *société juste* d'un point de vue à la fois politique et socio-économique. Aussitôt commencée, la publicisation de la corruption s'est ainsi abruptement estompée sous la sellette du régime militaire.

La reprise du processus se fera dans un contexte international global caractérisé par un « volontarisme fortement normatif » (Cartier-Bresson, 2008) d'organisations et d'institutions internationales à répandre et *implémenter* des normes de la démocratie libérale. Autrement dit, la deuxième phase du processus de publicisation de la corruption en Haïti s'est dessinée dans un environnement international orienté par un double agenda *pro-démocratique* et *pro-marché* porté par les institutions financières internationales et les Etats-Unis. L'émergence du paradigme de la *bonne gouvernance*, à la fin des années 1990, marquera ainsi de son empreinte indélébile la formulation et la problématisation du phénomène de corruption qui, avec la lutte contre la pauvreté, deviendra la clé de voûte de la nouvelle rhétorique de la Banque mondiale et d'autres institutions internationales. Dans ce qui suit, nous examinons ce processus.

Dans le contexte des années 60-70, les institutions internationales (FMI, BM) et les Etats-Unis étaient peu disposés à poser les problèmes de gouvernance interne avec les Etats qui les soutenaient dans leur guerre géo-politique et idéologique<sup>165</sup>. Les deux chocs pétroliers de 1973 et

---

<sup>165</sup> C'est la « stratégie de *containment* » dont parle plus d'un [par exemple (Pierre-Etienne, 2007)] qui consiste à soutenir, dans la lutte contre le communisme, des régimes militaro-civils et des dictatures, comme dans les cas de Trujilio en République Dominicaine (1930-1961), de Batista à Cuba (1933-1958), de Somoza au Nicaragua (1936-1979) de Duvalier en Haïti (1957-1986), pour ne citer que des cas de l'Amérique latine et de la Caraïbe. On sait par

1979, suivis de la crise de la dette de 1982, allaient pousser les institutions internationales à accentuer le niveau de contrôle de l'utilisation des ressources prêtées – les banques commerciales devenant peu enclines à concéder des prêts aux pays moins développés – en exigeant la mise en place par les pays débiteurs de politiques de libéralisation économique (Cohn, 2008). Ces premières politiques de contrôle ont été mises en place sans préjuger de la nature du régime en place, c'est-à-dire dans la négation des rapports entretenus par les gouvernements avec leurs sociétés civiles. En Haïti, Jean Claude Duvalier a été le premier à appliquer de telles politiques en vue de répondre aux conditions des prêts des Institutions financières internationales (IFI) (Pierre-Etienne, 2011).

Avec l'effondrement du bloc de l'est, la nécessité de prendre en compte la dimension institutionnelle et politique du développement s'imposait comme une évidence. Fini le temps de l'hypocrisie politique qui portait les décideurs de certains pays industrialisés et des IFI à ignorer les dénis de droits dans certains pays moins développés. La fin de la guerre froide a permis ainsi aux pays occidentaux d'« affirmer l'universalisme du modèle de la démocratie de marché » (Cartier-Bresson 2008 : 9). Dans ce contexte, les institutions financières internationales, en l'occurrence la Banque Mondiale (BM), le Fonds Monétaire International (FMI), et dans une moindre mesure la Banque Interaméricaine de Développement (BID), vont mettre en place des programmes soutenant leur double agenda économique et politique dans la visée du développement des pays moins avancés. Dès 1990, elles vont exiger des pays souhaitant bénéficier de prêts monétaires et d'un rééchelonnement de leur dette (notamment des pays de l'Amérique latine) le renforcement des institutions politiques et administratives locales capables de gérer le « consensus de Washington »<sup>166</sup>. Un tel dispositif sera mis en application à travers le cadre précis connu dans la littérature sous le nom de *Programmes d'Ajustement Structurel*

---

ailleurs que les Etats-Unis ont joué, depuis la seconde guerre, un rôle central dans l'orientation des politiques des Institutions internationales.

<sup>166</sup> Le consensus de Washington renvoie à dix prescriptions qui font consensus parmi les économistes liés à la Banque Mondiale et au Fonds Monétaire International. Parmi ces prescriptions, on peut citer par exemple, la discipline budgétaire, l'orientation des dépenses publiques vers la croissance et la répartition équitable des revenus, la libéralisation du commerce intérieur etc. Pour un développement, voir [Williamson, 1989 (1990)].

(PAS). En Haïti, les programmes d'ajustements structurels s'inscrivent dans ce dispositif de réformes<sup>167</sup>. Ils incluaient deux séquences complémentaires : une séquence de stabilité économique et une séquence d'ajustement structurel proprement dit.

Le premier programme de réformes dans le pays remonte aux années 1986-87. Mis en place par le régime militaire, ce programme d'assistance de trois ans signé avec le FMI traduit un désir d'institutionnalisation des mécanismes du marché comme mode unique d'allocation des ressources dans cette économie en développement. L'objectif du PAS I, était de parvenir à une croissance économique permettant d'améliorer la situation financière du pays. Parmi les réformes mises en œuvre par le Ministère de l'économie et des finances (MEF) dans le cadre de ce programme, on citera, par exemple : 1) la restructuration des entreprises publiques qui accusaient, pour la plupart, des déficits importants - dans cette optique, certaines entreprises de l'Etat ont tout simplement été fermées en 1986, c'est le cas notamment de l'huilerie végétale Enaol et de l'usine sucrière de Darbonne ; 2) l'élargissement et la simplification de l'assiette fiscale en octobre 1986 à travers l'introduction d'un nouveau régime d'impôt sur les revenus des personnes et des entreprises. A cette fin, le gouvernement a éliminé la taxe sur les exportations de café et réduit, par la même occasion, la plupart des taxes sur les importations (Beauliere, 2007). En fait, l'objectif de l'amélioration des recettes publiques a conduit à une politique d'ouverture commerciale démesurée (Beauliere op.cit.). Les restrictions quantitatives à l'importation ont été supprimées et les droits de douane ont été réduits, exception faite des produits agricoles. Du point de vue monétaire, les réformes se caractérisaient par l'élargissement de la fourchette au sein de laquelle les banques pouvaient fixer les taux d'intérêt (McGowan, 1997) (Mobekk et Spyrou, 2002).

Délince fait observer, en 1993, que « l'économie haïtienne est sous l'emprise de l'idéologie libérale, qui sous-tend les systèmes et les régimes économiques de ses partenaires

---

<sup>167</sup> Pour un développement sur les programmes d'ajustement structurels en Haïti voir par exemple: (Beauliere, 2007) (Délince, 1993) (Lundahl et Silié, 1998) (McGowan, 1997) (Mobekk et Spyrou 2002) (Montas, 2012) (Smarth et al., 1996).

commerciaux » (Délince 1993 : 74). Selon Beaulière, « du fait de la substitution de la logique marchande de l'ajustement à la planification du développement et de l'absence de régulation de l'Etat haïtien dans la gestion économique et sociale au cours de la deuxième moitié de la décennie 1980, les agents économiques haïtiens ne disposent d'aucune protection contre la concurrence des pays industrialisés qui tendent à abuser de leurs fortes dotations en facteurs de production » (Beaulière, 2007 : 67-68).

Les résultats du premier programme d'ajustement structurel (86-87) ont fait l'objet de vives critiques, notamment par rapport à leurs conséquences sur l'agriculture du pays. Dans *Haiti Agricultural Sector Assessment* publié en 1991, l'*International Fund for Agricultural Development* (IFAD) et l'*Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture* (IICA) reconnaissent que les promesses du PAS-I n'ont pas été tenues. Selon leur analyse, durant la période de 1981-1990, la performance du secteur agricole a été pour le moins stagnante (IFAD/IICA, 1991)<sup>168</sup>. Certains auteurs font appel à l'instabilité politique de la période en vue d'assouplir un peu les critiques. C'est le cas de Lundahl et Silié pour qui l'instabilité politique, avec notamment le coup d'Etat militaire contre le président Aristide, a joué un rôle important dans l'échec du PAS (Lundahl et Silié, 1998).

Le deuxième plan d'ajustement structurel (PAS-II, 95-94) s'est mis en place dans la foulée du retour à l'ordre constitutionnel. En fait, le 15 octobre 1994, les Etats-Unis appuyés du conseil des Nations-Unies (ONU), organisent le retour du président Jean-Bertrand Aristide au pouvoir, après trois années passées en exil suite à un coup d'Etat militaire (1991). Dans le cadre d'un tel retour, des accords dits « Stand By » et de « Facilité d'ajustement structurel renforcée » (FASR) ont été signés à Paris en Août 1994 entre les principaux bailleurs de fond d'Haïti et le représentant du gouvernement haïtien (McGowan, 1997). Dans la même période, un crédit à la reprise

---

<sup>168</sup> Au moment où nous révisons cette partie, le Chargé d'affaires de l'ambassade de France en Haïti, Dominique Delpuech, a vertement critiqué dans une déclaration à la presse locale les politiques néolibérales et leurs conséquences néfastes sur l'agriculture nationale (voir le journal en ligne Alterpresse du mardi 16 avril 2013). <http://www.alterpresse.org/spip.php?article14408>

économique est accordé par la Banque mondiale puis complété par des crédits bilatéraux de l'Agence Interaméricaine de Développement (USAID). Dans le cadre du PAS II, les accords prévoyaient une période d'urgence de 12 à 15 mois exigeant un décaissement rapide d'une aide de 550 millions de dollars, en vue de payer : d'un côté, 180 millions de dollars d'arriérés du service de la dette due à la BM, au FMI, et à la BID ; de l'autre, les salariés du secteur public et acheter les matériels indispensables à la reprise du fonctionnement de l'administration publique. En général, l'aide envisagée dans le cadre de ce deuxième programme d'ajustement structurel était conditionnée au succès de l'action du gouvernement dans la mise en œuvre des recommandations accompagnant le dit programme. Celles-ci incluaient entre autres :

- la réduction de moitié des emplois publics
- la privatisation des neuf entreprises publiques (la minoterie, la cimenterie, les entreprises portuaires et aéroportuaires, les banques, les compagnies d'électricité et de télécommunication)
- la conservation d'un taux de change flexible
- la création de tribunaux spéciaux de commerce
- la conservation d'un bas salaire
- l'accroissement des dépenses publiques de santé et d'éducation (McGowan, 1997).

L'une des conséquences, des plus fâcheuses, du PAS II est la réduction des effectifs de l'administration publique entre 1997-1998. Cette réduction n'aurait pas été négative au fonctionnement de l'administration publique si elle n'avait pas emporté lors de sa mise en œuvre, dans une sorte d'effet pervers, les cadres les plus qualifiés de la fonction publique. Dans un rapport publié en 2002, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) rapporte ainsi que l'absence d'appropriation de la mesure de réduction « a servi de porte de sortie aux cadres les plus qualifiés, qui n'étaient justement pas visés par le programme ». En conséquence, sur le triple effet : 1) des incitations au *départ volontaire*, 2) des meilleurs salaires offerts par les agences et ONG internationales, 3) d'une expansion du secteur privé, s'est produit une *désinstitutionalisation* de laquelle l'administration haïtienne ne s'est pas entièrement remise. (PNUD, 2002 : 135)

Compte tenu de leurs conséquences, la mise en place des programmes d'ajustement structurel s'est heurtée en Haïti, comme ailleurs dans beaucoup de pays de l'Amérique latine et d'Afrique, à de fortes résistances. Ces programmes ont été vivement critiqués pour leurs coûts sociaux et l'accroissement des inégalités qu'ils engendraient (M. Raffinot, 2008)<sup>169</sup>. Ces résistances ont conduit les IFI à injecter une *dose sociale* dans leurs programmes.

Deux concepts vont alors structurer toute la rhétorique associée aux interventions des institutions sœurs de Bretton Woods : la *bonne gouvernance* et la *lutte contre la pauvreté*. Désormais aucun discours officiel important d'un responsable de l'une de ces institutions ne fait l'économie d'une référence à la bonne gouvernance ou à la lutte contre la pauvreté. Dans un entretien en 2004 publié sur le site de la Banque Mondiale, Daniel Kauffman, alors directeur du programme de gouvernance à l'Institut de la Banque mondiale, reconnaît ce qu'il appelle un « changement de cap majeur » avec l'arrivée en 1996 de James Wolfensohn à la banque<sup>170</sup>. Ce changement se décline, selon lui, à la fois dans le discours et dans les procédures. En réalité, les notions de bonne gouvernance et de lutte contre la pauvreté, ainsi que les procédures qui s'en suivent, ont pour vocation de redonner une certaine légitimité aux interventions des IFI dans les pays en

---

<sup>169</sup> En Septembre 2004, 16 économistes notoires - Olivier Blanchard, Guillermo Calvo, Daniel Cohen, Stanley Fischer, Jeffrey Frankel, Jordi Galí, Ricardo Hausmann, Paul Krugman, Deepak Nayyar, José-Antonio Ocampo, Dani Rodrik, Jeffrey Sachs, Joseph Stiglitz, Andrés Velasco, Jaime Ventura et John Williamson - se sont réunis à Barcelone, et suite à leurs délibérations, font sortir un document, baptisé le *Consensus de Barcelone* dans lequel ils critiquent en quelque sorte des résultats du paradigme de libéralisation tel qu'il était à l'œuvre dans le consensus de Washington. Ils proposent ainsi un nouveau consensus post-Washington sur la croissance et le développement. Par ailleurs, un auteur comme Dani Rodrik (qui fait partie des 16 économistes en question), professeur à Harvard University, a longtemps critiqué la stratégie de développement des institutions de Washington. Parmi les critiques qu'il a formulées à l'encontre du consensus de Washington, Rodrik a insisté sur le fait que les résultats de la libéralisation sont décevants (Rodrik, 1996) (Rodrik, 2001) (Rodrik, 2005). A l'ancien consensus établi en « dix commandements », il a ajouté dix autres supplémentaires, dont le respect des règles de l'OMC (notamment par rapport au *dumping* pratiqué par certains pays développés), la lutte contre l'inflation, la protection sociale. Pour un développement voir (Headey, 2007).

<sup>170</sup> Voir <http://www.banquemondiale.org/discussion/200404-Dkaufmann.htm>, consulté le 3 août 2010.

développement et attestent la fin de la « controverse de l'ajustement » pour reprendre l'expression de Larsen (Larsen, 2000).

D'un point de vue opérationnel relatif à la bonne gouvernance, les « indicateurs de la gouvernance » (*Worldwide Governance Indicators*) de la Banque Mondiale intègrent six dimensions de la « qualité institutionnelle » ou de la gouvernance qui servent à mesurer les dimensions politique, économique et institutionnelle de la gouvernance. Dans cet appareillage conceptuel, le *contrôle de la corruption*, un des *six items* d'évaluation de la gouvernance, occupe une place de choix notamment dans sa mise en corrélation avec la deuxième notion très prisée des IFI, la lutte contre la pauvreté. Dans la continuité de ce changement de cap, cent quatre-vingt-neuf (189) chefs d'Etat et de Gouvernement ont adopté, en septembre 2000 sous l'égide des Nations-Unies, la Déclaration du Millénaire. Ils se sont engagés ainsi à consentir des efforts importants en vue de réduire la pauvreté, la faim et l'illettrisme ; à promouvoir la paix, les droits de l'homme, et à lutter contre la dégradation de l'environnement dans leurs pays respectifs d'ici à 2015. Haïti fait partie de ces pays qui ont signé la Déclaration du Millénaire dont les objectifs sont consignés dans un document dit « Objectifs du Millénaire pour le Développement » (OMD). Ces objectifs sont formulés exclusivement en termes de problèmes sociaux auxquels on souhaite apporter des éléments de solution. Il s'agit notamment de :

- Eradiquer l'extrême pauvreté et la faim
- Assurer l'éducation primaire pour tous
- Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
- Réduire la mortalité des enfants de moins de cinq ans
- Améliorer la santé maternelle
- Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et autres maladies graves
- Assurer un environnement durable
- Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Ces objectifs répondent à un besoin de *socialiser*, tout en les articulant aux problèmes de gouvernance en général, les interventions dans les pays en voie de développement. C'est dans cette nouvelle configuration d'idées que la corruption a repris sa place dans l'agenda public haïtien. Ce contexte constitue donc un point de départ irréversible dans la lutte contre la corruption qui a pris les formes qu'on lui connaît actuellement. Il abrite des mesures politiques et réglementaires phares respectivement liées à l'économie et la gestion de l'administration publique. D'un côté, les politiques d'abaissement des droits de douane et de privatisation des entreprises publiques entrent dans le même *package* d'un contrôle et d'une limitation des interventions de l'Etat en vue de combattre la corruption source principale du sous-développement. D'un autre côté, les mesures réglementaires calquent la gestion de l'administration publique sur le modèle du *management* privé. Sous ces conditions, par exemple, a été créé en 1996 le Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales (FGDCT)<sup>171</sup>. La même année, a été votée au parlement la loi sur la modernisation des entreprises publiques donnant création du Conseil de Modernisation des Entreprises Publiques (CMEP)<sup>172</sup>. Le tableau en *Annexe* présente un ensemble de mesures juridico-légales et réglementaires sur la période de 1987-2010 qui se rapportent plus ou moins directement aux nouvelles exigences de réformes.

Un autre pas décisif sera franchi, à l'intérieur du cadre normatif et politico-économique mis en place par les IFI, quand Haïti a commencé à figurer dans les études de perception mises en place par *Transparency International* (TI). Pendant au moins les dix dernières années, le pays accuse un indice de perception de la corruption qui le place parmi les *queues du peloton* (pour reprendre ce terme très prisé des commentateurs). Il convient de noter que les premiers sondages de TI incluant Haïti datent de 2002 où le pays se rangeait 89ème sur un total de 102 pays. Comme on

---

<sup>171</sup> Journal Officiel, *Le Moniteur* (1996), No 52, p. 875-878.

<sup>172</sup> Journal Officiel, *Le Moniteur* (1996), No 75A, p. 1- 6.

l'a mentionné à l'introduction, en 2003, les pouvoirs publics ont connu une grande panique avec le classement du pays parmi les trois pays perçus comme les plus corrompus au monde (100 sur 103 pays). Il n'en fallait pas moins, pour donner une autre allure à la lutte contre la corruption. C'est ainsi qu'en cette année 2003, on a entamé la préparation du *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté* (DNSCRP) prévu dans le cadre de la Déclaration du Millénaire. Ce document a constitué le cadre de référence aux priorités nationales pour la communauté internationale. Dans le même esprit, chaque année, les différents DNSCRP présentent les axes d'action prioritaires du gouvernement. En Novembre 2007, par exemple, le gouvernement a présenté aux IFI le DSNCRP pour 2008-2010 identifiant trois piliers pour la réduction de la pauvreté et la croissance comme suit :

- Les vecteurs de croissance que sont l'agriculture et le développement rural, le tourisme et les infrastructures.
- Le développement humain avec comme priorités l'éducation et la formation professionnelle, la santé, l'eau et l'assainissement, les handicapés, les enfants pauvres, le VIH/SIDA et l'égalité des sexes.
- La gouvernance démocratique avec comme priorités, la justice, la sécurité et la modernisation de l'Etat.

(UNDAF, 2009-2011)

La décennie 2000 constitue en ce sens le sommet de la production de mesures et d'outils institutionnels en vue de combattre le désormais « problème public » (voir tableau en Annexe). Dorénavant toutes les références à la corruption feront rarement économie de mentionner son association à la pauvreté ou au sous-développement. La nouvelle approche de réduction de la pauvreté adoptée par la BM et largement reprise par le FMI ainsi que des agences spécialisées des Nations-Unies, et des Etats-Unis (l'USAID au premier chef) est dorénavant un paradigme institué dans lequel la lutte contre la corruption s'inscrit comme une sous-catégorisation.

## 2.5 Contraste des idéaux type normatifs de la démocratie entre les deux phases

Deux logiques asymétriques ont prévalu dans le processus d'inscription de la corruption à l'agenda public. La première phase de publicisation du problème s'est faite suivant une logique *bottom-up (de bas en haut)* dont le vecteur a été les revendications et les exigences de groupes de provenance sociale différente avant et au lendemain de la chute de la dictature. A cette logique, contraste une logique *up-down (de haut en bas)* découlant elle-même d'une exigence de *bonne gouvernance économique* de la part des institutions financières internationales et dont la lutte contre la corruption n'est qu'un aspect. Les deux exigences semblent a priori converger puisque l'une comme l'autre souhaite un traitement public et une solution au problème de corruption. Néanmoins, cette apparente convergence dissimule un certain conflit lié aux cadres normatifs différents de la démocratie que l'on retrouve dans les deux occurrences.

En effet, d'un point de vue local interne, la désirabilité sociale de la démocratie a été associée à un contexte sociocognitif particulier marqué par un double réquisit moral. En scrutant les revendications qui ont propulsé le mouvement contre le régime des Duvalier, on s'aperçoit qu'elles intègrent de façon indissociable deux grands ensembles. D'un côté, les revendications d'ordre politique, qui se déclinent en une exigence de droits et de libertés civils et politiques : droit de vote, droit à la liberté d'expression, d'organisation et de réunion à des fins politiques, de contrôle des actions des gouvernants et de leur gestion des ressources publiques. L'ensemble agrégé de ces revendications a constitué le *versant politique* d'un désir social de démocratie convoitée dans ses valeurs de base : impartialité, reddition de compte, délibération et transparence<sup>173</sup>. De l'autre côté, les revendications relevant plus particulièrement d'une quête de

---

<sup>173</sup> Nous nous référons ici à Vermeule (2007) qui présente dans son ouvrage *Mechanisms of democracy* les valeurs centrales de la démocratie : « impartiality, accountability, transparency and délibération ». (op. cit. Oxford University Press, 2007). Selon lui : « Impartiality means that government officials do not act in self-interest ways, giving preference to their own good at the expense of other members of the political community. Rather, officials act to promote the public good, somehow defined—even if that good is defined in extremely thin procedural terms as the choices made through voting by the democratic majorities. Accountability means that officials must answer for their actions to other members of the political community. Elections are the most obvious mechanism of democratic accountability, but the author shall argue that other mechanisms are necessary as well. Transparency means that governmental secrecy is presumptively bad in a well-functioning democracy; citizens should in general

*justice sociale* se traduisant dans une demande d'amélioration des conditions de vie des masses par l'éducation, les soins de santé, le travail, la sécurité (physique et juridique), les logements, l'égalité de traitement dans l'allocation des services publics, l'accès aux infrastructures (eau, moyens de communication, électricité) etc. L'ensemble de ces exigences a constitué le *versant social* du désir de démocratie en tant que celle-ci se fonde sur un principe de justice pour tous par un partage égal des droits et libertés.

Ainsi donc, la démocratie, à la fois « comme régime » et « comme gouvernement » pour reprendre Rosanvallon (2008), est apparue légitime en ce qu'elle portait dans ses principes les réponses à ce double réquisit moral. Certes, la désirabilité sociale de la démocratie s'est fondée sur un choix de principe : le principe électif aux dépens du principe héréditaire. Néanmoins, de façon concurrente et complémentaire, la démocratie a correspondu également à une aspiration sociale de fonder la légitimité du pouvoir dans *les résultats* de celui-ci. Contrairement à une conception normative substantiviste - souvent prônée par les démocraties établies et au sein des institutions financières internationales - selon laquelle la démocratie n'aurait d'autre justification qu'elle-même dans une sorte d'horizon indépassable, la conception de la démocratie qui a prévalu et prévaut encore dans la société haïtienne est plutôt *conséquentialiste*. Pour le dire autrement, dans le contexte haïtien, la démocratie est dans l'obligation de faire ses preuves, ou de donner des résultats.

L'étude quantitative réalisée en 2006 par le *Projet d'Opinion Publique en Amérique Latine* (LAPOP) évoquée antérieurement est éclairante à ce propos. Sous le thème « Culture politique de la Démocratie en Haïti », cette étude fournit deux ensembles contrastés de données qui permettent de saisir la teneur de la préférence sociale pour la démocratie et du refus subséquent

---

be able to observe official decision-making in some way, although there are good democratic reasons to overcome the presumption of transparency in a range of decision-making settings. Deliberation means that official should make decisions on the basis of public regarding reasons, rather on the basis of “naked preferences”.

d'un certain nombre de pratiques, dont la corruption. Dans le premier ensemble, l'étude révèle que le « niveau de préférence pour la démocratie » en Haïti, comparé à celui des pays de l'Amérique latine et de la Caraïbe, est l'un des plus élevés. Sur un ensemble de 17 pays de la région, Haïti figure au troisième rang en termes de « niveau de préférence pour la démocratie », après le Honduras et le Costa Rica. Comparé à la République Dominicaine (huitième rang), 73% de la population haïtienne soutient ou exprime leur préférence pour la démocratie, contre 68% pour ce pays (LAPOP 2006 : 28). Cela suggérerait que les haïtiens nourrissent, en grande majorité, des valeurs démocratiques très fortes. Néanmoins, interrogée sur sa satisfaction par rapport « au déroulement de la démocratie », la population haïtienne accuse le niveau moyen le plus bas, soit 37%, contre par exemple 53,3% en République Dominicaine qui figure ainsi au deuxième rang après la Bolivie (54.1%) (op. cit. p. 35).

Le second ensemble de données que nous souhaitons mettre en contraste à ce premier ensemble concerne l'attitude des haïtiens vis-à-vis d'un « leader populiste ». En dépit du fait qu'il manifeste en moyenne une préférence plus forte pour la démocratie que la République Dominicaine, Haïti accuse le niveau le plus élevé de « soutien à un leader populiste ». Sur les 15 pays retenus pour cette thématique populiste (la Bolivie et l'Equateur étant exclus cette fois), Haïti occupe le premier rang avec une moyenne de 42%. Il est suivi du Pérou qui accuse un score de 33.33%. Quant à la République Dominicaine, elle occupe le 13<sup>e</sup> rang avec une moyenne de 23%. L'écart entre Haïti et la République Dominicaine en termes d'appui à un leader populiste est statistiquement considérable. Le rapprochement entre ces deux ensembles de données a conduit les enquêteurs à conclure péremptoirement :

En dépit du fait que les gens (d'Haïti) ont généralement une conception normative de la démocratie, ils *conditionnent* (nous qui soulignons) leur soutien au système politique du pays à des actions concrètes du gouvernement, telles que la lutte contre le chômage, la pauvreté et l'insécurité. Autrement, le gouvernement doit être efficace. Le support que les citoyens sont prêts à conférer à un président populiste dépasse le support qu'ils sont prêts à donner au système en général. (op. cit. p. 66)

Il n'est même pas besoin de grande élaboration pour montrer les relations de ces données avec notre présent propos. Dans un article sur la notion de populisme en Amérique Latine, Weyland

définit le populisme comme « une stratégie politique à travers laquelle un leader personnalisé cherche ou exerce le pouvoir en se basant sur le soutien direct, immédiat et non institutionnel d'un nombre considérables de sympathisants souvent non organisés. Cette relation directe et quasi personnelle outrepassé les organisations intermédiaires établies ou les dé-institutionnalise et les subordonne à la volonté personnelle du leader » (Weyland 2001 : 14)<sup>174</sup>.

En fait, le populisme prétend porter dans son discours le principe explicateur de « la souffrance populaire » et virtuellement dans ses actions les remèdes pour l'anéantir dans une abstraction des normes et institutions démocratiques. Entre le soutien à la démocratie en tant que complexe de valeurs et de normes *en soi et pour soi*, et le soutien au populisme en tant qu'il incarne le désir d'améliorations concrètes des conditions de vie (efficacité, rendement), la population haïtienne, dans une partie non négligeable de sa composition, se porte vers la seconde option. Même si la démocratie est préférée de loin par la grande majorité de la population, cette préférence reste subordonnée à ce qu'elle peut offrir en termes de réalisations socio-économiques. L'appui concomitant à la démocratie et au populisme – de droite ou de gauche – nous met ainsi devant un cul-de-sac normatif où s'affrontent deux idéaux-types démocratiques. Un glissement se produit en permanence entre le respect des normes démocratiques pour ce qu'elles sont, et les arrangements avec celles-ci sous prétexte de répondre aux desideratas sociaux de la population. D'un point de vue populiste, la recherche de la maximisation du bien-être social (entendu en général comme le bien-être des masses défavorisées) peut être atteinte sur la base d'arrangements, si non de violation, aux principes érigés comme inviolables dans le complexe normatif de la démocratie libérale. Ces arrangements ne relèvent pas *nécessairement* aux yeux du leader populiste et des groupes sociaux qui sympathisent avec lui de la corruption. Deux perceptions, ou deux évaluations normatives de la corruption s'entrechoquent ici. L'une se fait par l'attachement à des principes en soi et pour soi ; l'autre se met en place en fonction des fins souhaitables poursuivies. L'exemple du blanchiment d'argent provenant de trafics de stupéfiant

---

<sup>174</sup> Notre traduction. Voici la version anglaise: "A political strategy through which a personalistic leader seeks or exercises government power based on direct, unmediated uninstitutionalized support from large numbers of mostly unorganized followers. This direct, quasi-personal relationship bypasses established intermediary organizations or deinstitutionalizes and subordinates them to the leader's personal will.

des membres d'un gouvernement peut bien illustrer ce conflit<sup>175</sup>. Cet argent peut faire l'objet de réinvestissements publics dans l'intérêt d'une partie de la population. Au regard de cette dernière, la question se pose de savoir si on devrait juger de la provenance de l'argent et condamner cette pratique, ou si on devrait plutôt considérer les réalisations sociales et économiques (constructions d'hôpitaux, d'écoles, de logements, création d'emplois, amélioration des soins de santé, électrification de villes etc.) et appuyer la fin souhaitable pour la population de l'utilisation de cet argent. Dans la mesure où la maximisation de l'utilité sociale est la tâche assignée à un gouvernement, comme dans le cas des représentations collectives en Haïti, on a plutôt tendance à se focaliser, non sur les moyens, mais sur les fins. Par conséquent, une partie importante de la population appuierait de manière quasi automatique les membres d'un tel gouvernement. Cela explique, d'ailleurs en partie, la popularité dont jouissent certains leaders politiques en dépit du fait qu'ils soient accusés par la clameur publique de malversations et de toutes formes de pratiques déviantes au regard des normes publiques et internationales standard.

Néanmoins, du point de vue généralement embrassé par les organismes internationaux dans leurs programmes nourris d'un « volontarisme fortement normatif », le blanchiment d'argent de stupéfiant est condamnable et condamné. En effet, sous ce regard, aussi profonde que soit la conviction sur la nécessité d'améliorer les conditions des masses déshéritées, on s'oppose frontalement à l'idée de parvenir à cette fin par l'utilisation d'argent de stupéfiant. On aurait préféré ne pas connaître la provenance de l'argent. Mais une fois en connaissance, on ne peut plus que le refuser. La maxime qui sous-tend le raisonnement ici est claire : accepter l'argent de stupéfiant correspond à ériger le processus de blanchiment en « norme d'action » pour un gouvernement, à l'institutionnaliser. Autrement dit, cela reviendrait à *normaliser* le blanchiment d'argent en le constituant en méthode possible et acceptable de gouvernance. Or justement, le cadre de référence normatif international s'oppose à un tel procédé. D'où le conflit normatif

---

<sup>175</sup> Nos illustrations tout au cours de cette étude sont tirées, sauf indication contraire, de la réalité haïtienne. Pour des raisons compréhensibles, nous ne citons pas les acteurs concernés par ces illustrations qui pourraient être encore présents sur l'échiquier politique haïtien. De toute façon, notre travail dépasse le simple cadre d'un reportage journalistique.

qui met aux prises deux complexes normatifs sensiblement distincts de la démocratie avec des conséquences sur l'acceptabilité ou pas de certaines pratiques associées à la corruption.

Par ailleurs, tout semble indiquer que le progrès démocratique institutionnel ne va pas sans un minimum de progrès socio-économique. Une telle corrélation paraît d'autant plus pertinente dans un contexte de pauvreté aigue où la majorité de la population ne répond que difficilement – le moins qu'on puisse dire dans le cas d'Haïti – à ses besoins les plus fondamentaux. Peut-on se permettre de faire l'économie de certains moyens en vue de sauver des vies, de rendre une certaine dignité à des hommes et des femmes en passe de déshumanisation par leurs conditions existentielles ? Considérant les inégalités criantes en Haïti, se peut-il qu'il existe une douleur plus grande que celle de mourir de faim devant la surabondance de certains ? Dans ces conditions, les réformes institutionnelles, la lutte contre la corruption n'auront de succès que dans leur articulation à un plan global de sortie de la fragilité sociale.

# CHAPITRE CINQUIÈME

## ANALYSE DES DONNÉES DE L'ENQUÊTE ET THÉORIE DES PCR

Dans le chapitre précédent nous avons présenté le processus de l'émergence de la corruption à l'agenda public et sa sortie subséquente de la fatalité sociale ou naturelle. Nous avons montré qu'un tel processus était concomitant à une exigence sociale d'établissement de nouveaux rapports à la politique par la modernisation de l'appareil de l'Etat, la démocratisation de l'espace politique et la redéfinition de la légitimité des pouvoirs publics. Le problème de la corruption s'est posé dans le cadre de cette dynamique sociale d'une quête de refondation générale de l'Etat connue sous le nom de « transition démocratique ». La *visibilité sociale* de la corruption s'est construite dans ce contexte de changement institutionnel et a constitué, au tournant de la décennie 2000, un objet prisé d'études pour les acteurs de la société en général et de la politique en particulier.

La plupart des études de la corruption en Haïti ont en commun de se reposer sur *la perception* des citoyens ou la *visibilité sociale* du phénomène en vue d'en attester la prévalence dans l'administration publique haïtienne. Ces études essaient, autant que faire se peut, d'entrecroiser des critères objectifs de la corruption, telles les expériences des citoyens, et des perceptions subjectives en vue d'atteindre une validité dont les perceptions, à elles seules, pourraient difficilement leur procurer. Si elles peuvent constituer un *point de départ* pertinent dans l'étude sociologique du phénomène, ces études n'en demeurent pas moins limitées. Leurs limites sont, pour la plupart, intrinsèquement liées à leur démarche méthodologique et leurs recours fréquents à des variables agrégées. En effet, nonobstant leur appellation d'enquête, elles s'apparentent plutôt à des sondages d'opinion qu'à des enquêtes par questionnaire dont les préalables sont la vérification d'hypothèses théoriques et l'examen de corrélations que ces hypothèses suggèrent (R. Quivy, L. V. Campenhoudt, 1995). Dit autrement, on est en présence de « photographies » des opinions ou des perceptions des citoyens, sans grande ambition théorique et sociologique d'établissement systématique de corrélations entre des variables associées à cette perception, ou

de compréhension interne des *mécanismes de constitution* de cette dernière. Les études de perception permettent au mieux d'établir la récurrence des pratiques de corruption dans l'administration. Néanmoins, et cette remarque n'est pas des moindres, la détermination de la fréquence ou de la régularité des pratiques de corruption dans l'administration publique par l'entremise des perceptions ne nous renseigne pas davantage sur l'idéal-type normatif à partir duquel les citoyens évaluent ces pratiques. Par exemple, publiquement, la petite corruption est illégale et dénoncée. Cependant, elle est aussi tolérée voire légitimée au regard de larges franges de la population. À la question : « quelles sont les pratiques perçues par les citoyens comme de la corruption », les pots-de-vin constituent une réponse paradoxale. Ils sont *conjointement* perçus comme des pratiques corrompues et légitimes par la population (BRIDES 2007). Un tel paradoxe n'a pas été éclairé par les études en question. D'où ces pratiques tirent-elles leur légitimité ? Au terme de quelle procédure de justification ou de légitimation ? Existerait-il un *conflit normatif* qui porterait à caractériser comme corrompus des actes jugés, par ailleurs, légitimes ou vice versa ? Quelle est la teneur de ce conflit ? Quels sont les éléments constitutifs des perceptions, croyances ou représentations (PCR) de la corruption ? Pourquoi les citoyens croient-ils que l'administration publique haïtienne est *gangrénée* par la corruption ? À partir de quel(s) idéal-type normatif se construisent les PCR chez les groupes distincts de la population ? Quel est le seuil de tolérance des pratiques corrompues au regard de la population ? Quelle est la signification sociale partagée des PCR ?

Ce chapitre est une tentative de réponse à ces différentes questions. Dans la continuité du chapitre précédent, nous nous attelons à restituer les éléments constitutifs des perceptions, croyances ou représentations (PCR) de la corruption. Ces dernières, telles qu'elles se donnent à observer présentement, sont le produit d'un processus d'hybridation ou de synthèse de deux moments de la vie politique et institutionnelle : un moment *ante* et un moment *post* duvaliériste. Aussi ce chapitre offre-t-il une lecture des facteurs sociocognitifs qui ont favorisé, au lendemain de 1986, le renforcement du système de représentations de l'Etat, lesquelles informent le jugement des citoyens. Dans une approche intégrant des données rassemblées lors de nos différentes enquêtes de terrain, nous montrons comment la formation des PCR s'insère dans la logique de la dynamique sociale de transition vers la démocratie nourrie de grandes aspirations sociales et soldée par une désillusion collective. Une telle désillusion favorise l'établissement

d'un double rapport de fascination entre les dirigeants et la population, dans une sorte d'arrangements perpétuels aux normes démocratiques. Au-delà donc des questions relatives aux PCR de la corruption, ce chapitre informe également la question de la morale attendue de la politique.

Ce chapitre comprend deux sections. Dans la première, nous faisons une description de nos méthodes de collecte de données. Ces méthodes intègrent des entretiens individuels et collectifs (focus groupe), et un procédé d'analyse de contenu. Dans la deuxième section nous nous confrontons au contenu des PCR de la corruption, c'est-à-dire leur caractérisation dans le contexte de la société haïtienne. Concrètement, nous faisons une analyse des éléments constitutifs des PCR de la corruption en distinguant deux composantes principales : une composante « diachronique » et une composante « synchronique ». D'un autre côté, nous interrogeons le sens de l'énoncé selon lequel « l'administration publique haïtienne est gangrénée par la corruption ». Très présent dans la rhétorique relative aux pratiques de corruption, cet énoncé permet de mettre en avant un mécanisme sociocognitif important qui informe les raisons qui poussent les individus à y adhérer.

## Section I.- Méthodes de collectes des données

Nous avons, dans le cadre de cette étude, réalisé une enquête de terrain sur une période de quinze mois, de janvier 2011 à mars 2012, entrecoupée de séjours aux Etats-Unis en vue du traitement des données et de la recherche bibliographique. Nous avons combiné, en vue de la collecte des données, plusieurs méthodes. Cette section se consacre à la présentation de ces dernières.

### 1.1 Entretiens individuels avec des fonctionnaires et des parlementaires

L'intérêt principal des méthodes d'entretien est la possibilité d'atteindre le *sens* que les acteurs confèrent à leurs pratiques ou à celles des autres. L'interprétation qu'ils en donnent informe ainsi les motifs des pratiques. Le terme de « méthode » est entendu ici dans le sens restreint de « dispositif spécifique de recueil ou d'analyse d'informations, destiné à tester des hypothèses de recherche » (R. Quivy et Luc V. Campenhoudt 1995 :189). Aussi avons-nous utilisé deux formes de méthode d'entretien : d'abord des *entretiens individuels semi dirigés* avec des fonctionnaires de l'administration publique ; ensuite des *entretiens collectifs* avec des groupes choisis sur la base d'une variable socio-démographique, à savoir le lieu de résidence.

Dans la première forme d'entretien, dit individuel, nous nous sommes donné pour cible des fonctionnaires administratifs et des parlementaires. Les premiers sont choisis en fonction du caractère type de leurs institutions dans l'allocation des biens et des services à la population. Les seconds correspondent à un critère de choix lié à la zone ou région représentée. Les fonctionnaires ont été choisis dans deux catégories d'institutions qui correspondent à deux types de services publics ou de biens associés à leur prestation. La première catégorie a pour vocation l'allocation de biens collectifs dont la caractéristique principale est l'*indivisibilité*, c'est-à-dire leur consommation n'est pas soumise à la rivalité (la consommation d'un individu n'entrave pas celle des autres). Des services de base comme la justice, l'éducation et la santé constituent des exemples de ce type. Dans cette optique, des institutions comme le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) et le Ministère de l'Education National de la Jeunesse et des Sports (MENJS) nous intéressent particulièrement. Dans chacun de ces deux ministères une

série de sept (7)<sup>176</sup> entretiens individuels ont été conduits avec des employés. Il s'est agi pour nous de recueillir des informations pertinentes pouvant être confrontées à nos hypothèses.

La deuxième catégorie d'institutions dans lesquelles des agents du service public ont été choisis concernent celles dont la vocation se rapporte à des services ou des *biens individuels* dans le sens de *biens divisibles*, c'est-à-dire que l'usager et sa consommation peuvent être clairement identifiés<sup>177</sup>. On y regroupe des institutions comme l'Électricité d'Etat d'Haïti (EDH), la Direction Générale des Impôts (DGI) qui s'occupe, entre autres, de la gestion de l'identité citoyenne et de la collection des taxes et impôts. Deux autres séries de sept (7) entretiens individuels ont été réalisées avec les fonctionnaires attachés à ces deux institutions. Nous avons donc conduit au total, vingt-huit (28) entretiens individuels avec les employés des services publics.

Quant aux parlementaires, nous entretenir avec eux présente l'intérêt premier de diversifier le regard des fonctionnaires, pris ici dans le sens large de personnes dépositaires de la fonction publique. En tant que fonctionnaires élus, l'interprétation de ces derniers des pratiques de corruption nous intéresse. Ils ont été sélectionnés selon un critère de différenciation socio-démographique associé aux départements représentés. En ce sens, vingt et un (21) parlementaires représentant des zones rurales, urbaines et semi urbaines ont été interviewés. De manière générale, qu'il s'agisse des entretiens avec les parlementaires ou avec les autres fonctionnaires ciblés, l'idée a été de dégager des informations et des éléments de réflexion riches et nuancés. Ces échanges avaient pour visée de nous permettre de connaître les lectures ou les expériences des fonctionnaires des pratiques de corruption. L'objectif ultime, nous l'avons dit, étant de reconstituer le sens pour eux des pratiques corruptives et corrompues.

---

<sup>176</sup> Nous avons choisi ce chiffre aléatoirement sans préjuger d'une nécessité.

<sup>177</sup> Sur les biens et services collectifs et individuels voir, par exemple, Wistow et al. 1994 ; et aussi Laville 2005.

## 1.2 Entretiens collectifs avec des groupes sociodémographiques distincts

La deuxième forme d'entretiens, les *entretiens collectifs*, ont été réalisés avec trois sous-groupes choisis en fonction de la même variable socio-démographique, laquelle condense des indicateurs importants comme : l'appartenance régionale (urbaine, rurale, semi-rurale ou semi-urbaine) ; l'âge, le sexe, le niveau d'éducation, niveau de contact avec l'administration publique. L'appartenance régionale permet à elle seule de caractériser le *mode de vie* des citoyens tant les disparités des services publics peuvent être criantes selon qu'on se retrouve en zone urbaine, rurale ou semi rurale<sup>178</sup>. Ainsi par exemple, la chance d'avoir accès aux médias (presse écrite, télévisée ou radiodiffusée), à une éducation et des soins de santé de base s'amointrit à mesure que l'on s'éloigne des grands centres urbains. Les contraintes matérielles (absence d'électricité, d'interconnexion de grands réseaux médiatiques et routiers, d'écoles, de centres de santé etc.) cantonnent les groupes dans un mode de vie spécifique. Celui-ci conjugue des facteurs à la fois politique, économique et social. De ce point de vue, choisir des groupes sur la base de ce critère socio-démographique est un procédé à notre sens pertinent en vue de l'obtention possible de lectures différentes sur les pratiques de corruption.

Par ailleurs, deux instruments d'observation ont été utilisés au cours de ces entretiens collectifs : le guide d'interview et les enquêtes par scénario. Le *guide d'interview* est constitué d'un ensemble de questions relativement larges et souples suggérées par nos hypothèses et articulées en fonction de notre problématique. Les interviewés au sein d'un groupe, ont été amenés à s'exprimer avec un grand degré de liberté. Les *enquêtes par scénarios* ont été conçues de manière à inciter les interviewés à donner leur point de vue sur une situation qui peut susciter des attitudes ou comportements différents : conflit normatif, systèmes de valeurs différents, jugements en termes de moralité dans les processus de légitimation des gouvernants, etc. Ces deux outils ont fait l'objet d'un « test » préalable avec un groupe délimité d'interviewés de la

---

<sup>178</sup> Notre connaissance de la réalité des différents groupes sociaux en Haïti a été mise ici à profit. La réalisation d'études de terrain pendant notre troisième et quatrième année de licence en anthropologie et sociologie à la Faculté d'Ethnologie de l'Université d'Etat d'Haïti, ainsi qu'une expérience de trois ans en tant qu'*Agent de suivi de projet* au sein d'une ONG locale travaillant dans le domaine de l'éducation et de la santé ont constitué des atouts pour la réalisation de cette étude de terrain.

même appartenance qu'aux différentes catégories retenues. Ce test nous a permis d'expérimenter la façon de mener l'entretien et de vérifier la précision des questions.

## 2.1 Méthode d'analyse de contenu

En complément aux méthodes d'entretien nous avons procédé à une analyse systématique de discours sur la corruption. Deux corpus ont été constitués en vue de cette analyse. D'abord, à partir d'un *indicateur de publicisation*, nous avons essayé de compiler tous les articles de presse sur la corruption parus dans la presse écrite en Haïti de 2000 à nos jours. La tentative de rassembler ces journaux n'a pas complètement abouti en raison des difficultés découlant en grande partie du tremblement de terre, et du fait que la plupart des journaux ne sont pas digitalisés. Ensuite, sur la base d'une observation *in situ*, nous faisons une analyse de proverbes, d'adages et de dictons se rapportant à certaines pratiques<sup>179</sup>. Le recours au langage dans l'analyse interprétative du phénomène de la corruption peut-être justifié de deux manières. D'abord, le langage peut constituer un lieu d'objectivation du sens et des normes sous-tendant les pratiques de corruption. Inspiré dans cette voie par le développement de l'ethnométhodologie (Garfinkel 1967), nous avons trouvé dans le raisonnement pratique quotidien, manifesté dans le langage ordinaire, un lieu du sens des pratiques de corruption pour les acteurs de l'administration publique haïtienne. Comme le souligne A. Cicourel « une des considérations essentielles dans l'étude du raisonnement pratique est le fait que les individus utilisent le langage quotidien pour décrire le statut empirique de leurs expériences et de leurs activités » (Cicourel 1979 : 133). Nous appuyant sur ce cadre méthodologique, nous avons pu recenser un ensemble de proverbes, d'adages ou de dictons utilisés par des acteurs de l'administration publique haïtienne dans des situations de conflits entre l'intérêt public et l'intérêt privé. Croyant avec Pharo que « les parties de langage comme les mots, les phrases, mais aussi les actes de parole ou les procédés rhétoriques, se révèlent comme des unités d'analyse déjà constituées qu'on peut mettre au service de l'objectivation sociologique » (Pharo 2004 :162), nous avons procédé à l'examen d'une dizaine de proverbes, d'adages ou de dictons des plus employés, que voici :

---

<sup>179</sup> Cette analyse avait déjà été menée lors de notre travail de master. Nous avons pensé opportun de l'approfondir ici en vue d'une objectivation du sens des actions.

Adages/dictions créoles

Traduction française possible

- 1- Pito nou lèd nou la.....Vaut mieux être laid mais vivant
- 2- Se pa mwen kap ranje peyi a.....Ce n'est pas moi qui changerai le pays
- 3- Naje pou sòti (d'un chef de l'Etat).....Nager pour s'en sortir
- 4- Degaje pa peche.....La débrouillardise n'est pas un péché
- 5- Chak koukouy klere pou je w.....Chacun pour soi
- 6- Leta se chwal papa.....Tout se fait au nom de l'Etat
- 7- Haïti se tè glise..... L'incertitude est ce qui caractérise le pays
- 8- Sòt ki bay enbesil ki pa pran.....Les sots donnent et les imbéciles refusent
- 9- Bourik travay pou chwal galonen.....L'âne travaille pour les galops du cheval.
- 10- Mwen pap pitit pè pou m mouri san batize.....Fils de prêtre, je ne mourrai pas sans  
me baptiser (la charité bien ordonnée...)

La combinaison de ces corpus nous a permis d'arriver à une compréhension interne des pratiques de corruption.

## Section II.- Analyse et discussion des données

Il est nécessaire de distinguer analytiquement deux composantes majeures constitutives des PCR associées à la corruption. Une composante diachronique, et une composante synchronique. La composante diachronique relève d'un certain rapport à l'histoire politico-administrative et institutionnelle du pays. Transversale à différents groupes socio-démographiques de la population, elle constitue une sorte de toile de fond dans l'évaluation des institutions publiques et un facteur non négligeable dans la formation des PCR associées à l'action des pouvoirs publics en général. Quant à la composante synchronique des PCR, elle renvoie au vécu quotidien des citoyens dans leurs interactions avec l'administration publique. Elle fonde donc dans l'expérience les raisons qu'ont les citoyens d'adopter la croyance selon laquelle la corruption est très répandue dans l'administration publique.

Notre analyse se fonde en partie sur des enquêtes sociographiques menées dans trois institutions publiques à savoir : la Direction Générale des Impôts (DGI), le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP), et l'Autorité Portuaire Nationale (APN)<sup>180</sup>.

### 2.1 Dimension diachronique des PCR associées à la corruption

D'abord une précision s'impose sur la terminologie utilisée ici. Les notions de diachronie et de synchronie sont empruntées à la linguistique, notamment au *Cours de linguistique générale* de Ferdinand de Saussure (1916), et servent à marquer la double dimension historique et contemporaine des PCR associées à la corruption. Par analogie aux faits de langue, nous souhaitons, par l'utilisation de ces notions, mettre en avant le rapport de complémentarité existant entre ces deux dimensions constitutives des PCR de la corruption. En fait, les jugements

---

<sup>180</sup> Nous utilisons, en addition aux données que nous avons recueillies, les données disponibles sur la question. De plus, nous avons eu aussi recours lors de nos différents séjours en Haïti à une observation *in situ*, sur le modèle de l'ethnométhodologie. Cet emboîtement de méthode et de données fonde la description analyse ci-après.

et les évaluations de la corruption dans l'administration publique haïtienne par différents groupes sociodémographiques de la population ont en commun de se reposer sur une référence à l'histoire politique et administrative du pays. Celle-ci constitue, pour reprendre l'expression de Schutz, une sorte de « réservoir pré-organisé de connaissances » (Schutz, 2008) pour des individus qui se retrouvent la plupart du temps en carence d'information sur les pratiques corruptives en cours. Ce réservoir se présente chez les différents groupes et individus que nous avons interrogés comme un système de représentations ou de croyances déjà disponibles et prêtes à être utilisées en vue d'une certaine intelligibilité de la situation présente<sup>181</sup>. Les jugements et évaluations de la politique participent, sous ce regard, d'une logique cumulative de croyances et représentations déjà endossées. Cette composante diachronique des PCR constitue une sorte de noyaux durs dans les rapports et jugement du politique en général et de l'évaluation normative de l'administration publique en particulier. Elle explique en partie l'absence de variation notable dans les perceptions de la corruption exprimées sur les dix (10) dernières années. Les PCR associées à la corruption relèvent donc d'un système de représentations et de croyances général du politique, qu'on prendra le soin d'éclairer.

Dans une série d'entretiens et d'enquêtes menée auprès de fonctionnaires, de parlementaires et de citoyens ordinaires, nous nous sommes proposé d'aborder différentes questions pouvant

---

<sup>181</sup> Cette remarque est importante et décrit une situation semblable à ce que présente Douglas (2004) dans le rapprochement qu'elle propose entre Durkheim et Fleck sur les « bases sociales de la cognition ». Douglas cite ainsi Fleck selon qui: « la connaissance de la vérité est l'activité de l'homme la plus conditionnée socialement, et le savoir, la créations sociale souveraine. La structure même du langage véhicule une philosophie obligée caractéristique de cette communauté, et un simple mot peut représenter une théorie complexe. [...] Toute théorie épistémologique qui ne prendrait pas en compte les déterminations sociales de toute connaissance de façon fondamentale et détaillée serait triviale » [(Fleck 1935: 42) cité par Douglas (2004: 43)]. Plus bas, Douglas relève que le « style de pensée » - notion qui, chez Fleck, correspond aux représentations collectives de Durkheim – « gouverne la perception, la forme et produit une somme de savoir ». Ainsi, « pour Fleck, le style de pensée est la condition d'existence de toute cognition et détermine ce qui doit être considéré comme une question sensée et comme une réponse vraie ou fausse » (ibid.). Ces considérations d'ordre théorique semblent adéquates à cette dimension diachronique des PCR observées dans le contexte haïtien. Nous verrons plus bas qu'elles se complètent par la dimension synchronique qui évoque l'aspect proprement « expérimental » (le vécu quotidien des individus) dans le renforcement des PCR.

mettre en avant les jugements et évaluations des citoyens de l'appareil politico-administratif haïtien en général<sup>182</sup>. La première série d'entretiens a été réalisée sous le mode de focus groupe avec des individus sélectionnés en fonction de leur lieu de résidence<sup>183</sup>. Nous avons interrogé ainsi trois groupes différents en fonction de ce critère : 1) un groupe situé au centre de la zone métropolitaine ; 2) un groupe situé dans une zone semi-urbaine, dans une petite communauté appelée Décloche dans la commune de Ganthier (à environ 1 heure de voiture du centre de Port-au-Prince) ; 3) un groupe situé dans une zone rurale du sud-est du pays (La Brésilienne), à environ 7 heures de voiture de la capitale. Les groupes sont composés en général de 9 à 13 personnes, de sexes différents et de groupe d'âges allant de 22 à 70 ans.

Le premier groupe de la zone métropolitaine est composé de gens avec des niveaux d'instruction assez proches (universitaires, ou diplômés des études classiques) dont l'un des dénominateurs communs est d'avoir résidé durant au moins les 15 dernières années au centre de la capitale. La particularité de ce groupe est que les individus qui le composent sont constamment exposés aux informations véhiculées par les médias (presse écrite, télévisée et radiodiffusée), aux activités des partis politiques, des syndicats, des associations (de femmes, d'étudiants, de quartier) et des centres de savoir (manifestation, sit-in, conférence de presse, etc.)<sup>184</sup>. Parce qu'ils résident dans

---

<sup>182</sup> Ces entretiens collectifs ont été menés sur un mode libre avec, au besoin des relances de notre part, pour inciter les participants à prendre position sur des sujets différents tels, la genèse de la corruption dans l'appareil politico-administratif.

<sup>183</sup> Menés sur une période de huit (8) mois, de janvier à Août 2011, nos entretiens ont été conduits avec des résidents des zones socio-démographiques différentes. Comme nous l'avons indiqué dans la partie consacrée à la méthodologie du travail, la sélection en fonction du lieu de résidence correspond à un critère socio-démographique large intégrant des indicateurs économiques et sociaux. L'appartenance régionale dénote le plus souvent le mode de vie général des populations selon qu'on se trouve en milieu rural, semi-rural, urbain.

<sup>184</sup> Il s'agissait par un tel regroupement d'individus d'atteindre aux jugements de personnes plus ou moins instruites et fortement exposées à des activités socio-politiques, aux médias et supposées au fait des débats sur la modernisation de l'administration publique, sur la démocratisation de l'espace politique. Par ailleurs, on peut supposer qu'on pourrait constituer d'autres groupes sous la même base dans d'autres centres urbains du pays: dans le nord dans la ville du Cap-Haïtien, au sud dans la ville des Cayes, dans le sud-est dans la ville de Jacmel, dans la Grand'Anse dans la ville de Jérémie etc.

la zone métropolitaine, ces individus jouissent également, pour la plupart, d'un *relatif* accès aux services d'électricité, de santé, d'éducation par exemple. Ce groupe a des opinions politiques très fortes et fait montre d'un *cynisme* radical dans son jugement de la politique en Haïti.

Interrogé sur la question de la genèse de la corruption dans le système politico-administratif, le groupe se scinde avec, d'un côté, ceux qui pensent que la corruption remonte au XIXe siècle et est inhérente à la nature de l'Etat haïtien, et de l'autre côté, ceux qui pensent que la communauté internationale et l'élite économique du pays sont la plus grande cause de corruption dans le pays. Dans les deux camps néanmoins, on retrouve des arguments similaires à ceux présentés dans la section consacrée à l'approche dominante de la corruption en Haïti. La corruption serait un mal incurable qui participe de l'être même des dirigeants haïtiens. « Ils n'ont aucune inspiration de grandeur » pour reprendre l'une des figures influentes du groupe. « Yo tout se vòlè, e sa komanse depi nan tan bimbo » – (ils sont tous des voleurs et cela remonte aux temps immémoriaux) ». Ou encore, « si on veut s'enrichir facilement, il faut faire de la politique en Haïti » ; « politik nan peyi dayiti, se yon jwèt koken, mafia ak opòtinis » – (La politique en Haïti est un jeu de coquins, de mafias et d'opportunistes). Selon le camp qui voit dans l'élite économique et la communauté internationale la cause de la corruption dans le pays, depuis la mort de Dessalines (l'un des pères fondateur de la nation) un petit groupe aurait pris l'Etat en otage. Avec la mondialisation, il se serait joint avec l'international pour pérenniser les pratiques de pillage du pays. Ils tiennent le ficelle du pouvoir et corrompent tous ceux qui souhaitent travailler pour le bien de la population.

Ces jugements, teintés d'idéologies marxiste et nationaliste, ont suscité de vifs débats entre les deux camps. Pour les uns, on ne saurait rendre responsable l'international, nous sommes les artisans de notre propre « sort ». Pour les autres, l'international et l'élite économique sont responsables de nos malheurs. Néanmoins, dans un cas comme dans l'autre, un consensus se dégage pour soutenir que la corruption est aussi vieille que l'Etat.

Le deuxième groupe est composé de treize individus résidant dans la zone semi rurale de Ganthier. Ces membres exercent pour la plupart des activités liées au commerce<sup>185</sup>, à l'agriculture et l'élevage et répondent aux mêmes variables du groupe précédent (sexe, âge, nombre d'années de résidence dans la communauté). A la différence du premier, les individus de ce groupe ont un niveau moyen d'instruction correspondant à la 3ème année fondamentale. Ils se montrent moins radicaux dans leurs jugements de l'appareil politico-administratif. L'un des termes récurrents dans les discussions conduites au sein de ce groupe est celui de la dégradation des conditions de vie. Certains individus soutiennent leur préférence pour l'ancien régime dictatorial des Duvalier, tandis que d'autres sont en désaccord ou se montrent prudents. Plusieurs déclarations partagées ouvertement au sein du groupe corroborent le choix préférentiel pour le régime Duvalier. Nous citerons parmi ces dernières : « Yo di Duvalier te volè, men sou rejim li a nou te konn manje byen. Rayi chen an di dan l blan » – (on dit que Duvalier était un voleur, mais sous son régime on pouvait manger à sa faim. Haïssez le chien, mais concédez qu'il a de belles dents). Ou encore cette déclaration qui a provoqué un certain assentiment appuyé des uns et des autres : « monchè pito se moun lakay ou ki maltrete w pase se blan. Sou Duvalier nou te granmoun tèt nou, blan pat ka vin pase nou nan betiz » – (Mieux vaut être maltraité par ses pairs que par des étrangers. Sous Duvalier nous étions souverain, les étrangers ne pouvaient pas nous tourner en dérision).

Interrogé sur la question de la genèse de la corruption au sein de l'appareil politico-administratif, un ensemble disparate d'idées sont évoquées rendant difficile une synthèse. Par exemple, il y a ceux pour qui ces notions sont imposées par le blanc pour créer la discorde entre les haïtiens. Les déclarations de ceux-là tournent vers une sorte de négation des pratiques corruptives avec une remise en question de la notion même de corruption. « Se yo (blan yo) ki vini avek pwoblèm sa yo (koripsyon, chire pit pou pouvwa) pou kreye hing hang antre nou » – (ce sont eux (les blancs) qui inventent ces problèmes (corruption, lutte pour le pouvoir) pour créer de la discorde entre nous). D'un autre côté, il y a ceux pour qui ce n'est pas tant la corruption, mais l'absence de partage qui pose problème. Selon eux, il y a toujours eu de la corruption et un grand nombre pouvait en bénéficier. Le problème maintenant est que seule une infime minorité en profite.

---

<sup>185</sup> Commerce surtout de produits alimentaires venant en partie de la République Dominicaine voisine.

Ceux-là demandent ainsi une sorte d'égalité d'accès ou de distribution des fruits des pratiques corruptives. « Gen nèg kap volè kap baw yon ti zo pou souse, men jenerasyon neg kila yo, yo pito kite kloròks la koupe trip ou » – (Certains volent mais vous donne un os à sucer, mais cette génération de dirigeants préfèrent vous laisser crever de faim). Ou encore cette déclaration typique d'un partisan d'un ancien gouvernement : « Prezidan X te ka koronpi men se sou vlou li tap fè nou mache » – (Le président X était peut-être corrompu, mais il nous aurait fait marcher sur du velours).

Quant au groupe rural de la section communale la Brésilienne, il nous a été laborieux d'extraire de l'entretien collectif avec celui-ci une évaluation de la politique et un jugement des pratiques de corruption. Composé de 12 personnes d'une fourchette d'âge allant de 23 à 67, le niveau moyen d'instruction de ce groupe est assez faible. Dans notre série d'entretien collectif avec des habitants de cette zone rurale, on a relevé un désintérêt pour la chose politique découlant du sentiment d'abandon par l'Etat de ces populations locales. Interrogés sur leur perception des actions des dirigeants politiques des 10 à 15 dernières années, certains ne cachent pas leur désillusion : « à chaque période d'élections, ils viennent nous flatter. Une fois au pouvoir, leurs vitres blindées sont montées pour éviter la poussière. On s'en moque de ce qu'ils font, on vit au solde du « Grand Maitre »<sup>186</sup>. A la question de la genèse de la corruption au sein de l'appareil politico-administratif, les individus pensent que la corruption remonte loin, « depi nan ginen », et affirment que le plus important pour eux est leur survie au quotidien pas la politique.

## 2.2 Dimension synchronique des PCR associées à la corruption

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la dimension synchronique des PCR se rapporte au vécu ou à l'expérience des individus. Ce vécu se décline en trois modalités spécifiques qui se chevauchent le plus souvent. Il peut être : 1) *direct et immédiat* ; 2) *indirect et médiatisé* ; 3) ou il

---

<sup>186</sup> Le terme « Grand Maitre » réfère au Dieu chrétien dans la religion catholique en Haïti. Nous reproduisons ici le commentaire en créole: “chak lè gen eleksyon yo vin achte figi nou, pou nou vote pou yo. Lè yo rive sou pouvwa vit machin pafime yo toujou byen wo, paske yo paka pran pousyè ak fatra malere ap respire. Nou pa ba yo regle anyen pou nou, se sou kont granmet la nou ye ».

peut découler d'une *inférence logique*, résultant elle-même d'un raisonnement lié au frottement à l'environnement socio-économique et politique général. Dans le premier cas, l'individu forge son opinion sur la base d'une ou des transaction(s) de corruption auxquelles il a participé. Dans le deuxième cas, il se fie aux témoignages de ses concitoyens qui, eux-mêmes, soit relayent leurs propres expériences, soit font écho aux scandales et rumeurs qui leur sont parvenus. Dans le troisième cas, le citoyen s'en remet à ses ressources sociocognitives générales, dont fait partie la composante diachronique, et mène un raisonnement qui fait sens pour lui et qu'il partage avec d'autres. Un exemple pour illustrer ce dernier cas.

Si la transparence d'un contrat de construction d'une route reliant deux villes ou communes fait l'objet d'une suspicion collective, la défection de cette route peu de temps après sa construction allègue, au regard des citoyens, la corruption ayant sous-tendu le contrat<sup>187</sup>. Le raisonnement implicite à cette induction paraît bien logique. En effet, la durée de vie d'une route est positivement corrélée, toute chose égale par ailleurs, à la qualité et la quantité des intrants mobilisés pour sa construction<sup>188</sup>. Plus les matériaux sont de qualité et les ressources humaines qualifiées, plus leur utilisation efficace génère des résultats de bonne qualité. La corruption a une double incidence dans ce procès : soit elle infère l'utilisation de matériaux de mauvaise qualité, ou amoindrit la quantité des matériaux de bonne qualité (une partie de l'argent étant affecté à des commissions pour les dirigeants) ; soit elle sape l'efficacité et la compétence pourtant reconnues des ressources humaines. Dans les deux cas, séparés ou combinés, le résultat est à peu près le même : très courte durée de vie de projets pourtant de coûts élevés. Ainsi, l'absence de transparence dans l'allocation de contrats lors des passations des marchés publics (suspicion), jointe aux limites sociocognitives du citoyen (limites informationnelles) crée un environnement propice aux renforcements des PCR liées à la corruption et, par ricochet, comme on le verra plus loin, à la multiplication des pratiques corruptives.

---

<sup>187</sup> La Commune est la troisième entité de la division territoriale d'Haïti après le Département et l'Arrondissement. Elle est suivie, tout au bas de cette division, de la section communale.

<sup>188</sup> Cette clause introduite ici entend mettre en relief des facteurs qui peuvent précipiter la défection d'une route, nonobstant la qualité des inputs mobilisés à sa construction. Il s'agit, d'une part, de catastrophes naturels de grande ampleur, et d'autre part, d'une pratique des mouvements sociaux haïtiens de « combustion de caoutchoucs » pour créer des blocages qui ne manque pas de détériorer l'état des routes macadamisées.

Ces trois modalités combinées du vécu, constituant la dimension synchronique des PCR associées à la corruption, ne pèsent pas d'un même poids dans la formation des opinions générales sur les pratiques de corruption. Nous avons, lors de nos entretiens, abordé la question de la qualité des services fournis par l'administration publique. Les individus des trois groupes différents ont été amenés à parler de leurs expériences personnelles dans les contacts avec l'administration. A la question *Que pensez-vous de l'affirmation selon laquelle l'administration publique haïtienne est corrompue*<sup>189</sup>, les réactions, empreintes d'une grande charge émotionnelle, ont pullulé sous forme d'une démonstration de l'exactitude de l'énoncé, surtout au sein du groupe de l'aire métropolitaine. L'un des participants de ce groupe pensait même devoir corriger notre énoncé ainsi : « Se pa koronpi non administrasyon an koronpi sèlman, li pouri, santi » – (L'administration publique n'est pas seulement corrompue, elle est pourrie, elle pue). Ces propos très forts sont toutefois tempérés quand ils évoquent ce que nous avons appelé la « petite corruption administrative ». Les participants se montrent en général très indulgents à l'égard du « petit » fonctionnaire de l'administration publique qui, selon eux, « se débrouille » pour aider sa famille. « Moi, je ne suis pas d'accord avec la corruption, mais je comprends le petit fonctionnaire, se dlo lap bat pou l fè bè. Li gen fanmi li gen pitit » – (Il essaie de s'en sortir. Il a la famille et des enfants). Ou encore cette déclaration lapidaire d'une voix forte du groupe : « gwo zotobre ap vòlè, yo pa enkyete. Men se ti fonksyonè a yap bay pwoblèm epi ou tande yap pale de lutte contre la corruption » – (les grandes autorités volent en toute quiétude. Mais le petit fonctionnaire se fait poursuivre et puis ils parlent de lutte contre la corruption).

Comme on peut le constater, les citoyens ont en général des raisons contextuelles fortes qui expliquent leurs perceptions, croyances ou représentations de la corruption. Ces raisons trouvent en grande partie leur fondement dans l'interaction quotidienne avec l'administration publique. Néanmoins, comme on va le voir, elles participent aussi d'une volonté de résoudre un conflit normatif auquel ils sont en prise lors de la prise de décision d'entrer ou non dans un pacte de

---

<sup>189</sup> Cette question a été utilisée comme une « question ouverte » dans ces entretiens collectifs et comme une « question semi-fermée », c'est-à-dire avec des propositions de réponse auprès des fonctionnaires de certaines institutions publiques. Les trois réponses possibles ont été : l'affirmation est 1) tout à fait vraie, 2) elle est assez vraie, 3) elle n'est pas du tout vraie. Nous y reviendrons plus bas.

corruption. De façon générale, l'existence du phénomène sous sa forme représentationnelle au sein des groupes sociaux différents est le résultat des ces dimensions diachroniques et synchronique.

### **2.3 Pourquoi les citoyens croient-ils que « l'administration publique haïtienne est gangrénée par la corruption » ?**

A priori cette question semble relever de l'ordre des vérités de La Palice, c'est-à-dire de ces vérités dont l'évidence est immédiatement perceptible par le sens commun. D'aucuns diraient même que la corruption dans l'administration publique haïtienne n'est pas un « objet de croyance », mais un fait avéré, expérimentable. Pour eux, parler de croyance revient à douter de la « vérité » de l'énoncé selon lequel « l'administration publique est gangrénée par la corruption ». Un tel doute contrasterait fortement à leurs convictions empiriquement fondées sur la prégnance de la corruption dans le secteur public. La croyance étant le mode d'appréhension d'une « réalité » douteuse, c'est-à-dire une réalité dont *l'objectivité* est questionnable, il serait infondé de parler de croyance dans le cas du « caractère foncièrement corrompu » de l'administration publique haïtienne. Ces personnes postulent ainsi, peut-être sans le savoir, une différence de type ontologique entre croyance et connaissance, la première étant de nature inférieure par rapport à la seconde. On doit reconnaître que cette distinction n'est pas dénuée de sens ni d'histoire. La philosophie et la théorie de la connaissance laissent un héritage qu'on ne saurait ignorer<sup>190</sup>. Nous nous limiterons pour les besoins de l'étude à l'analyse socio-cognitive de l'énoncé selon lequel « l'administration publique haïtienne est gangrénée par la corruption ».

En toute première considération, il est important de signaler que l'énoncé, *l'administration publique (AP) est gangrénée par la corruption* est fortement répandu dans les milieux sociaux disparates du pays : intellectuel, politique, médiatique, progressiste, favorisé ou défavorisé<sup>191</sup>. De

---

<sup>190</sup> Pour un développement sur les rapports entre croyance et connaissances voir par exemple : Bronner 2003; Boudon 2012.

<sup>191</sup> Il est courant que des personnalités politiques occupant de hautes fonctions de l'Etat utilisent cet énoncé pour parler de la situation de l'administration publique. Ce fut par exemple le cas d'un chef d'Etat en 2007 qui dans un

notoriété publique, le terme « gangrène » demeure sans doute le plus utilisé dans le discours relatif aux pratiques de corruption en Haïti<sup>192</sup>. Evoquant la nécrose des tissus conduisant à la mort prématurée des cellules, il désigne l'état de pourriture des tissus d'un corps. Néanmoins, son association avec l'administration publique soulève des questionnements qui éclairent l'opposition entre croyance et connaissance. Qu'est-ce qui légitime à dire que l'administration publique, ou le système politico-administratif haïtien, est *gangrénée* par la corruption ? Cette question se révèle importante dans la mesure où aucun individu ne peut prétendre détenir des informations sur l'ensemble des pratiques ou des transactions de corruption qui ont lieu au sein de l'appareil politico-administratif. En fait, les informations dont on peut disposer sur de telles pratiques restent très limitées en raison, entre autres, du caractère occulte des pratiques de corruption. Par quel procédé de l'esprit arrive-t-on donc à la conclusion prétendument factuelle que l'administration publique est *gangrénée par la corruption* ?

Il est évident qu'un tel énoncé se fonde sur un raisonnement inductif consistant en la généralisation à l'ensemble de l'administration publique de certaines pratiques de corruption observées dans certaines institutions. Ce mécanisme sociocognitif bien connu aménage une place de choix aux croyances. Il résulte d'une conjugaison du désir de savoir et du déficit d'information qui est généralement associé aux cas typiques de corruption. Comme l'indique Bronner « ...dès que la nécessité du savoir se conjugue avec une carence en information, la probabilité d'apparition d'un objet sémantique relevant du croire n'est pas négligeable » (Bronner 2003 : 9)<sup>193</sup>. Le caractère obscur et secret des pratiques corruptives pour la majorité favorise l'adhésion à l'énoncé que l'administration publique est gangrénée par la corruption. On voit bien que même dans les cas où un individu disposerait de preuves irrécusables de corruption, suivant les normes légales et institutionnelles établies, il fera toujours appel à sa croyance en vue

---

discours officiel de lancement des réflexions sur la lutte contre la corruption affirma que l'administration publique est gangrénée par la corruption (Nouvelliste du 19 mai 2007).

<sup>192</sup> Le terme gangrène vient du latin gangraena, signifiant la putréfaction des tissus.

<sup>193</sup> Bronner soutient sous ce regard que « le seul individu qui ne peut croire est l'individu omniscient » (2003 :84). La croyance émerge donc avec une carence totale ou partielle d'information ou lorsque les informations disponibles ne sont pas claires.

de *généraliser* son observation à l'ensemble de l'administration publique. Loin d'entrer en opposition avec les connaissances de l'individu, la croyance dans ce cas les prolonge.

Par ailleurs, les faits avérés de corruption ne constituent pas le seul fondement de l'énoncé selon lequel le système politico-administratif est gangrené par la corruption. Comme nous l'avons vu antérieurement, l'étude du phénomène se situe, en Haïti comme dans beaucoup d'autres pays, au niveau de sa « visibilité sociale » ou de sa perception par les acteurs. Traditionnellement, les économistes empiriques ont essayé d'utiliser des données chiffrées, découlant de cas avérés de culpabilités, dans leur recherche sur la corruption. Ces données se sont révélées extrêmement limitées et de peu d'effectivité en raison essentiellement du fait qu'elles laissent filtrer une quantité insoupçonnée de cas inconnus (Ades et Di Tella, 1997). D'autres ont mené leurs recherches en faisant référence aux actes ratés de corruption qui deviennent dès lors des scandales. La récurrence de ces derniers constitue pour eux une sorte de baromètre pour mesurer le niveau du phénomène. Or, cette démarche favorise l'émergence non seulement des croyances, mais de surcroît, des *croyances fausses*. Car, comme nous l'avons vu, la multiplication des scandales peut être un signe positif de l'efficacité des outils de lutte contre la corruption. Elle peut-être aussi le résultat de dérapages langagiers (diffamations) dus à la mauvaise maîtrise d'un dossier, de montages fictifs faits de mauvaise foi dans la logique d'un jeu démocratique pervers. Quand une telle multiplication des scandales est assimilée à une amplification du phénomène, cela peut conduire à l'émergence d'une croyance fausse.

En Haïti, peut-être plus que nulle part ailleurs, les glissements ou dérapages sont souvent délibérés, les montages insoupçonnés, et les accusations de corruption gratuites. Dans un tel contexte, la croyance que l'appareil politico-administratif est gangrené par la corruption ne peut être que très forte. Il serait même tentant de supposer que la corruption connaît une existence plus forte au niveau des assentiments cognitifs qu'elle ne le connaît dans la réalité (c'est une autre question).

Au-delà de ces considérations qui permettent de soutenir la double existence de la corruption, c'est-à-dire à la fois au niveau des PCR et comme pratiques réelles, nous souhaiterions mettre en avant un ensemble de raisons essentielles qui portent les individus à croire à l'énoncé que

« l'administration publique est gangrenée par la corruption ». La première raison est que la corruption est un principe explicatif du sous-développement du pays. La deuxième est qu'elle est un principe normatif d'approbation de soi. En d'autres termes, dans ce deuxième cas, la corruption constitue une dimension réflexive, normativement rationalisante de l'action. Voyons cela de plus près.

### **2.3.1 La croyance comme tentative limitée d'explication du sous-développement**

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, l'émergence à la visibilité sociale du phénomène de corruption et son accaparement par les pouvoirs publics se sont faits à la faveur d'une double exigence sociale interne. Premièrement, celle de fonder la légitimité du pouvoir dans la volonté suprême des gouvernés ; deuxièmement et de façon concurrente, celle de répondre à une demande de justice sociale par l'amélioration des conditions de vie des plus défavorisés. A l'intérieur de cette dynamique sociale, les représentations du rôle et de la fonction de l'appareil politico-administratif allaient s'intensifier, en raison notamment du réquisit moral des masses d'exister au regard de l'Etat et de n'être plus dans un rapport d'extériorité ou « de marronnage » avec celui-ci (Hurbon, 2001). En fait, historiquement et d'un point de vue « culturel politique », l'État haïtien s'est toujours vu dessiner, et s'est aussi lui-même attribué, une place centrale en ce qui a trait à la réalisation du bien-être collectif. L'irruption sur l'échiquier politique des masses en 1986 n'a fait qu'accentuer cette tendance qui avait été déjà lourde dans l'univers représentationnel du politique. Il existe, en ce sens, une sorte de « choc de valeurs politiques » entre d'une part la « théorie du moindre État » sur laquelle se fondent des programmes d'acteurs internationaux très influents sur la scène politique haïtienne et, d'autre part, la conception d'un « État omniprésent » historiquement ancrée dans les représentations du politique en Haïti. Cette réalité sociétale constitue une fenêtre sur la question du rapport entre l'État et le marché ou, formulée dans les termes de l'économie politique, sur celle du choix d'un modèle d'allocations de ressources dans une démocratie.

En Haïti, les représentations d'un Etat démocratique et de son rôle dans l'amélioration du bien-être social sont donc bien marquées. Ces représentations incluent deux critères fondamentaux de

légitimité et d'évaluation de l'action des pouvoirs publics. Le premier critère renvoie au cadre politique normatif de la démocratie libérale. Il est lié aux conditions d'établissement du pouvoir, à savoir des élections libres, transparentes et respectant le choix du plus grand nombre. Le deuxième renvoie, quant à lui, à la dimension des réalisations socio-économiques concrètes conduisant à l'amélioration effective des conditions de vie. Dans ce deuxième cas, la Corruption (avec une majuscule) est perçue ou évaluée à travers le prisme d'une fonction d'utilité définie comme la relation entre la maximisation du bien-être social, selon un critère du bien commun, et la corruption. En d'autres termes, le niveau plus ou moins corrompu d'un gouvernement ou de son administration est mesuré à l'aune de ses réalisations publiques. Concrètement, cela signifie que plus un gouvernement est corrompu moins il pourvoit – du moins tel qu'on le croit – aux besoins de la population, et *vice versa*. Une corrélation directe est ainsi établie entre corruption et satisfaction des besoins sociaux. Du point de vue d'une frange importante de la population, le rôle premier de l'État démocratique, ou sa raison d'être ultime, est la satisfaction des besoins des groupes sociaux les plus vulnérables. Or, le pays étant le plus pauvre de l'hémisphère, avec des Indices de développement humain (IDH) les plus bas de la région caraïbe (voir chapitre deuxième), l'opinion publique se conforte à croire que l'appareil d'Etat, dans ses échelons politiques et administratifs, est « gangréné » par la corruption. Les réalisations socio-économiques deviennent ainsi un élément décisif dans la production d'opinion valorisante de l'action des pouvoirs publics. A contrario, l'absence ou le déficit de telles réalisations conduit à une évaluation négative de l'action des pouvoirs publics.

L'évaluation de l'action des pouvoirs publics suivant un principe normatif utilitaire se confond en général avec une évaluation de la démocratie en tant que telle. En fait, d'un point de vue historique récent, la « phase de l'enthousiasme » de la démocratie, qui s'est manifestée au lendemain de la chute de Duvalier et jusqu'au retour à l'ordre constitutionnel en 1995, a cédé progressivement le pas à celle du « désenchantement » pour reprendre Hurbon (2001 : 131). Face à la spirale toujours plus accentuée de la précarité, certains citoyens expriment souvent le désir d'un retour à l'ancien régime, celui des Duvalier, tant pour eux la situation socio-économique du

pays s'est détériorée depuis la chute de ce dernier<sup>194</sup>. Ce mécanisme de l'évaluation des pouvoirs publics et de la démocratie trouve son fondement, pour ne pas le répéter, dans les représentations sociales qu'on a de l'Etat, du gouvernement. Ce dernier est considéré comme le créateur ou le pourvoyeur du bien-être social. De telles représentations contrastent fortement aux exigences des IFIs d'un Etat désengagé et effacé devant l'omnipotence du marché.

Par ailleurs, cette situation contradictoire – exigences d'un moindre Etat d'un côté, et d'une omniprésence de l'Etat de l'autre – explique pourquoi les décideurs politiques du pays se versent souvent dans une sorte de mime rusée des exigences de l'international. Qui connaît bien les rouages du pouvoir politique en Haïti sait que les dirigeants haïtiens adoptent souvent deux postures ou discours : un discours pour *l'international*, consacrant leur consentement aux politiques néolibérales à mettre en place dans le cadre de certaines réformes institutionnelles (privatisation, abaissement des tarifs douaniers, limitation des subventions des produits locaux etc..) ; un discours pour la population en vue d'avoir une soupape de légitimité pour conserver le pouvoir. Ainsi, l'Etat haïtien, par l'entremise de ces représentants, est souvent pris entre le marteau et l'enclume des exigences sociales intérieures d'un Etat fort et pourvoyeur de biens sociaux, et les « impositions » extérieures des IFIs sous forme de conditions associées à leurs prêts monétaires.

Par ailleurs, au fil de la dégradation des conditions socio-économiques, l'idée selon laquelle la corruption est l'une des principales - sinon la principale - causes du sous-développement du pays s'est propagée au sein des couches socio-démographiques différentes du pays. Une relation de causalité s'établit ainsi dans la perception sociale entre corruption et sous-développement ou pauvreté. La corruption devient un principe explicatif des problèmes disparates au sein de l'organisation sociale. Cette explication du sous-développement par la corruption est un des facteurs importants qui participent au grossissement du phénomène au niveau des PCR. Elle s'est surtout renforcée, comme on l'a vu, à la faveur de la montée du paradigme de la bonne

---

<sup>194</sup> Ainsi, par exemple, quand le 16 janvier 2011, Jean Claude Duvalier est rentré au pays après 25 ans d'exil, il a évidemment retrouvé le soutien de certains de ses anciens sympathisants mais aussi de personnes qui se disent témoins de la dégradation des conditions de vie dans le pays.

gouvernance et l'association subséquente qu'on y établit entre corruption et pauvreté<sup>195</sup>. Dans cette double dynamique sociale interne et externe de construction de la corruption, cette dernière finit par devenir un raccourci facile et satisfaisant (étant donné le niveau d'information) pour donner sens à une réalité sociale très complexe dans sa structure.

### 2.3.2 La croyance comme principe normatif d'approbation de soi

La croyance selon laquelle la corruption gangrène l'administration publique haïtienne n'est pas une croyance clandestine qui prendrait d'assaut la structure cognitive des citoyens. Autrement dit, comme nous allons le montrer, les citoyens entretiennent un rapport réflexif à leur croyance. Ce rapport est traversé par des registres normatifs différents utilisés dans la caractérisation de la corruption. Il inclut le légitime et l'illégitime, le juste et l'injuste, le légal et l'illégal. Loin d'entretenir des relations de complémentarité ces registres entrent souvent en contradiction créant ainsi une sorte de nuage normatif au contour flou et pluriel à l'ombre duquel se perpétuent des transactions corruptives. Il suffit d'analyser les nuances dans les jugements et évaluations des pratiques corruptives pour s'en rendre compte.

En fait, la population haïtienne, dans les différentes couches de sa composition, manifeste un haut niveau de tolérance pour un certain nombre de pratiques qui passent du label de corruption, à strictement parler, à celui de *débrouillardise*. Le *débrouillardisme*, si on devait en faire une doctrine, s'aménage un espace normatif propre dans lequel les petits arrangements aux règles et aux normes officielles acquièrent une grande légitimité. Est débrouillard celui qui arrive à tirer son épingle du jeu dans cet univers socio-économique et politique instable et incertain. Parallèlement aux valeurs et normes véhiculées par la notion de « bonne gouvernance », le débrouillardisme trouve son fondement dans une valeur adaptative incarnée par des normes d'interaction créées *in situ* au gré des besoins et incertitudes caractérisés du contexte social en général et public en particulier. Ces normes sont doublement *encastrées* dans des réseaux de

---

<sup>195</sup> On est face une aporie sur laquelle aucun consensus n'a pu être établie. La question demeure donc de savoir, dans un langage déterministe rigide, si la corruption engendre la pauvreté, ou c'est la pauvreté qui engendre la corruption.

relations interpersonnelles et dans les structures plus générales de l'administration et de la société. Prenons l'exemple des pots-de-vin à titre illustratif.

Les pots-de-vin jouissent, comme nous avons vu, d'un double statut normatif au sein de groupes socio-économiques différents de la population. Ils sont conjointement réprouvés et évalués positivement (BRIDES 2007). En d'autres termes, ils sont perçus comme des pratiques corruptives et, dans le même élan, font l'objet d'une justification qui leur confère une grande légitimité au regard de la population. Sous ce rapport, tout se passe comme si un « espace normatif » parallèle aux normes formelles légales mises en place par l'administration publique est nécessaire à évaluer de telles pratiques. Ainsi, l'agent du fisc qui accepte un pot-de-vin en vue de revoir à la baisse les impôts dus à l'Etat d'une entreprise est conscient qu'il est en train de violer la norme régissant sa fonction ou celle de son institution de tutelle. Néanmoins, il ne fait que violer « une norme » en se rabattant sur une autre. Il peut être coupable au regard de celle-là, mais il croit trouver son absolution aux yeux de celle-ci. Le conflit normatif auquel il est confronté n'est pas neutralisant dans la mesure où il finit par entrer dans la transaction de corruption. Dans un certain sens, on peut dire qu'il est dans une situation semblable à celle de l'âne de Buridan, à une différence d'« intelligence » près<sup>196</sup>. C'est qu'il n'est pas aussi « bête » pour se laisser mourir de faim et de soif entre son picotin d'avoine et son saut d'eau (Voir Boudon, 2003)<sup>197</sup>. Contrairement à l'animal qui n'a pas su évaluer sa situation et agir promptement en conséquence, le choix de l'agent du fisc d'accepter le pot-de-vin repose sur une argumentation cohérente valablement informée de la situation en présence.

En fait, d'un point de vue structurel, notre agent du fisc sait ou pense que les sanctions pour renforcer les deux normes en présence ne sont pas de force égale. Il sait, par exemple, qu'il a plus de chance de s'en sortir en violant la norme légale de l'administration, étant donné le fonctionnement de la justice, qu'en violant cette norme collective forgée dans l'interaction avec ses pairs. La probabilité de sanction dans le premier cas est nettement inférieure comparée à ce

---

<sup>196</sup> Gardons à l'esprit que le débrouillard dans le contexte haïtien est « un intelligent », c'est-à-dire une personne qui sait comment damer son pion.

<sup>197</sup> Le rapprochement des deux situations est délibéré puisqu'on est face à la question d'un déterminisme moral.

qu'il encourt en violant les normes émergées dans des réseaux de relations sociales avec ses pairs<sup>198</sup>. Une situation d'allégeance relationnelle, personnelle et professionnelle se crée ainsi au niveau du réseau de ses relations immédiat. De ce dernier point de vue relationnel, plusieurs scénarios de sanctions influencent sa décision. Il peut subir la menace directe de ses pairs l'accusant de vouloir se faire passer pour « bon ». Il peut subir la pression de ses proches qui verraient en lui un paria, un raté ou un « non débrouillard ». Il peut encore être en proie au ressenti ou au regret en observant la situation désirable du collègue qui a accepté d'entrer dans de telles transactions.

Le même raisonnement prévaut dans la pratique des extorsions de fond, l'inverse en quelque sorte des pratiques d'offre de pots-de-vin. De telles pratiques s'exécutent également sous le poids d'une double croyance : 1) le risque de détection encouru est faible ; 2) tous recourent à de telles pratiques. Dans ce deuxième cas, l'agent se convainc qu'il n'est pas le moins « intelligent » de ses collègues. L'intelligence dans ce cas est l'attribut de celui qui sait comment passer aux mailles du filet de la justice. Or, ces mailles sont si larges qu'il faut vraiment être un « retardé » ou un « égaré » pour croire qu'on ne peut pas y échapper. En somme, l'agent du fisc *croit* que s'il refuse une transaction de corruption, les autres vont l'accepter. En réalité, il éprouve le besoin de croire cela, car c'est une condition *nécessaire* en vue de résoudre le conflit normatif auquel il fait face. Sous ce regard, croire que tous ses collègues agiraient de la même manière – et, par une sorte d'extrapolation structurelle que, de toute façon, la corruption gangrène l'administration publique en général – devient un principe d'approbation à ses propres

---

<sup>198</sup> Ces réseaux sont profonds et se définissent par des relations durables entre collègues de travail qui s'entraident dans des moments économiquement difficiles (voir chapitre sixième pour un approfondissement sur les réseaux).

yeux ou aux yeux du « spectateur impartial » qui est en lui<sup>199</sup>. Plutôt que d'exécuter machinalement un programme qui serait encodé en eux, les citoyens recourent à des formes de justification verbale de leurs actions. Ces formes de justification langagières constituent une forme de probation normative en vue de rendre acceptables des actions jugées répréhensibles.

#### **2.4 Adages, dictons, proverbes : vers l'objectivation du sens des pratiques corruptives**

Deux faits fondamentaux semblent caractériser le phénomène de la corruption dans l'appareil politico-administratif haïtien. D'une part, les pratiques qui s'y rapportent sont formellement et publiquement condamnées par des groupes divers et importants de la société et par l'Etat. D'autre part, ces pratiques demeurent très courantes et jouissent de surcroît – et c'est peut être là une singularité ou plutôt la complexité du cas d'Haïti – d'une légitimation non seulement à travers leur acceptation sociale implicite ou indirecte (complicité) mais encore et surtout à travers une forme de « justification » linguistique que nous permettent de déceler des dictons et proverbes. Ces formes cristallisées du langage ordinaire, comme nous les appelons, correspondent à une forme de « rationalisation » et de « normalisation » d'un ensemble de pratiques frappées d'interdit en ce qu'elles sont considérées comme contraire à l'intérêt général. Ainsi, ces adages et dictons sont utilisés dans un contexte de conflit entre bien privé et bien public. Ils sont susceptibles de vérification de la part de n'importe quel observateur connaissant un tant soit peu les réalités socio-politique et linguistique créolophone du pays.

---

<sup>199</sup> Dans son ouvrage intitulé *Théorie des sentiments moraux* ([1759] 1979, 1999), Adam Smith fut le premier à camper le principe d'approbation de soi en ces termes : « Quel que soit le jugement que nous pouvons former, il doit toujours faire secrètement référence au jugement des autres, à ce qu'il serait sous certaines conditions, ou à ce que nous imaginons qu'il devrait être. Nous nous efforçons d'examiner notre conduite comme nous imaginons que tout spectateur impartial et juste le ferait. Et si, nous plaçant dans sa situation, nous entrons entièrement dans toutes les passions et tous les motifs qui ont influencé notre conduite, nous l'approuvons par sympathie avec l'approbation de ce supposé juge équitable. S'il en est autrement, nous entrons dans sa désapprobation et nous condamnons cette conduite (Adam Smith ([1759]1999 : 172)

### 2.4.1 Pito nou lèd nou la (Vaut mieux être laid mais vivant)

Cette *maxime* qui fait l'objet de critiques de plus en plus vives de la part de certaines personnalités (journalistes, analystes politiques et j'en passe) et au sein de la population elle-même, est souvent utilisée dans des contextes différents mais qui peuvent se ramener à un même principe. Le malade qui souffre d'une maladie incurable, la personne à qui l'on reproche ses mauvais agissements ou un trait de caractère jugé négatif (son hypocrisie par exemple) se complaisent à employer cette phrase. Elle est donc utilisée dans ces contextes comme un principe d'acceptation de soi nonobstant ses défauts. Néanmoins, le contexte d'utilisation de cette maxime qui nous attire le plus concerne justement celui où l'acteur se trouve partagé entre deux options possibles caractérisées, l'une par une violation de ce qui est perçu comme « juste », et l'autre par ce qui est perçu comme relevant du nécessaire. C'est le cas par exemple d'une pratique telle que l'offre ou la demande de pots-de-vin. Dans ce cas, la personne qui veut détourner le « regard du spectateur impartial », à la fois en lui et chez l'autre avec qui il fait la transaction, s'empresse de prononcer cette parole. Elle tient lieu de légitimation ou de normalisation d'un acte que lui-même perçoit comme « pervers ». Elle dénote de surcroît un « sens du juste » chez l'acteur. Dans le « vaut mieux être laid mais vivant », la laideur est entendue non dans le sens esthétique du terme, mais dans un sens moral. Est « laid » celui qui viole des principes, des règles de protection du bien commun, par exemple. Cependant, si cette laideur est condamnée en elle-même, elle semble pouvoir être justifiée par un principe qui la supplante qu'on peut appeler « un principe de survie ». *Pito nou lèd nou la* (vaut mieux être laid mais vivant) constitue bien une forme de normalisation, dans ce contexte précis, d'une pratique que tous reconnaissent comme « déviante ».

#### 2.4.2 *Se pa mwen kap ranje peyi a* (Ce n'est pas moi qui arrangerai ou changerai le pays)

Cette phrase n'exige presque pas qu'on s'y attarde tant son sens paraît évident même à celui qui ignore le contexte de son utilisation. Précisons quand même qu'on est en présence d'une assertion prononcée dans des contextes différents mais dont une constante peut être dégagée : elle consiste en une sorte de conflit entre l'intérêt individuel et l'intérêt collectif. Cela signifie qu'on est ici en présence d'une situation impliquant ce que nous avons appelé plus haut « l'intérêt général ». Illustrons notre propos par des exemples tirés de la réalité. Une personne se trouve avec les déchets d'une figue banane ou de la canne à sucre qu'il vient de consommer en pleine rue. Il cherche pendant un laps de temps une poubelle pour déposer ces déchets. Ne l'ayant pas trouvée à proximité, il décide de jeter les déchets dans un coin de la rue. Un passant, observant la scène, le reprend pour son geste, il rétorque : *se pa mwen kap chanje peyi a* (ce n'est pas moi qui changerai le pays). Cette petite scène, restituée telle que nous l'avons vécue (et telle qu'on en vit des centaines comme celle-ci quotidiennement) dissimule une réalité profonde. Notre consommateur manifeste au départ (ce qui n'est pas toujours le cas) une volonté de respecter une « norme de vivre-ensemble » relative au traitement des déchets. Cependant, contrarié par le fait de ne pouvoir immédiatement, c'est-à-dire sans grand effort, obéir à cette norme il abandonne son projet et passe outre à la règle qui au départ semblait orienter sa recherche d'une poubelle. Repris par le passant, il trouve immédiatement une justification à son acte : « puisque tout le monde fait pareil, je ne vois pourquoi je devrais me donner tant de peine à chercher une poubelle », tel semble être en réalité le raisonnement que cache cette phrase *se pa mwen kap ranje peyi a*. « L'intérêt » du consommateur en ce sens, est de dépenser la moindre énergie possible dans sa recherche de poubelle. Tandis que l'intérêt général serait, *ceteris paribus*, qu'aucun consommateur ne jette de détritrus dans la rue. Prenons un autre exemple tiré du contexte de l'administration publique et qui concerne les pratiques de corruption. En vue d'obtenir son extrait d'archives, une personne se rend aux « Archives nationales ». Arrivé sur place, il peine à entrer dans la « trop longue ligne » qui lui ferait passer au moins deux heures en attente. Il décide alors, de faire appel à un « intermédiaire » qui travaille de connivence avec un employé des archives. Notre demandeur d'extrait d'archives s'assure ainsi, moyennant le versement d'une somme supplémentaire, de recevoir promptement le service. En réalité, il prend

sur lui le coût de ce « service spécial », et cela ne semble nuire à personne. Cependant, on lui fera remarquer que c'est justement parce qu'il y a des gens qui payent des sommes supplémentaires pour un service rapide que la ligne devient aussi longue, la priorité étant accordée par les employés aux dossiers qui « payent le plus ». En conséquence, poursuivra-t-on, tant qu'il y aura des personnes à passer par des courroies spéciales, tant les files d'attente seront longues. Le raisonnement est en quelque sorte convaincant, toutefois, selon notre demandeur, il ne résiste pas à la réponse *se pa mwen kap chanje peyi a* (ce n'est pas moi qui changerai le pays). En effet, celui-ci n'a aucune garantie que si lui il arrête sa pratique les autres vont aussi arrêter. Il préfère donc ne pas encourir le risque, sinon il serait bloqué pour ses papiers. Le « tout le monde fait pareil » (c'est en réalité le sens de la phrase) l'emporte donc pour cette personne et devient un principe de son action<sup>200</sup>.

### 2.4.3 Naje pou sòti (Nager pour s'en sortir)

Cette phrase a été prononcée par un chef d'Etat ayant dirigé le pays entre les années 1996 et 2001. L'opinion publique ne retient généralement pas le contexte dans lequel elle a été prononcée et ce qu'elle pourrait signifier dans ce contexte. Nous même ne savons pas exactement les circonstances de son énonciation. Nous ne pouvons ainsi prêter aucune intention à l'énonciateur. Néanmoins, nous sommes capables de dire quel sens elle prend pour les acteurs qui l'utilisent dans différents contextes.

En effet, comme on peut l'observer, ce dicton renvoie à une métaphore précise dont on peut restituer le champ lexical et sémantique par-delà son contexte d'énonciation. Il est question ici, on en conviendra, de « bateau », de « mer », de « naufrage ». Quand on sait que cette phrase a été prononcée par un chef d'Etat, on a des raisons d'être dubitatif et de le prendre aux mots. Ne fait-il pas office de capitaine dans ce sens ? Les acteurs ont en tout cas entendu la question de la

---

<sup>200</sup> On pourrait à chaque fois se référer à des développements théoriques (par exemple montrer que cet exemple constitue un cas de figure du « dilemme du prisonnier ») que corroborent ces exemples, mais telle n'est pas la tâche qu'on s'assigne ici.

sorte. Venant d'un président, cette phrase résonne comme « un sauve qui peut » qui ne cesse d'être une référence à des pratiques entraînant la suspicion des uns et des autres. Dans le « sauve qui peut », l'horizon d'un bien collectif semble disparu, le sauvetage ne pouvant être fait qu'individuellement. Certains prendront ainsi l'habitude, quand ils sont soumis au même regard du spectateur impartial dont il a été question plus haut, de répondre « map naje » (je nage). C'est en quelque sorte la réponse à un impératif. « Tant pis pour ceux qui refusent de nager ! ». Ainsi, cette formule rentre dans des situations diverses d'échanges entre particuliers, mais aussi entre des agents de l'administration publique et des particuliers.

#### **2.4.4 Degaje pa peche (La débrouillardise n'est pas un péché)**

Cet adage s'inscrit dans un registre symbolique religieux dont on peut dire qu'il charrie des aspirations profondes de la majorité de la population. En d'autres termes, le « religieux » constitue un « lieu de refuge » pour une grande partie de la population assujettie à des manques criants. Le recours à un être transcendant, un *Dieu bon* témoin de leur souffrance et compensateur – ne serait-ce que dans un « au-delà » – de celle-ci, est une composante de l'activité de jugement des acteurs. En ce sens, le *degaje pa peche* (la débrouillardise n'est pas un péché) peut être entendu dans un sens « éthico-religieux » comme une manière de justifier, à ses propres yeux et aux yeux des autres, certains agissements auxquels pourrait entrer en désaccord ce *Dieu bon*. La notion de « péché » dénote cet aspect éthico-religieux de l'adage –le péché étant associé, dans la religion chrétienne, au mal qui est la cause de la « déchéance humaine (on parle en ce sens du 'péché originel') ». Aussi, ce dicton, utilisé dans des contextes différents où pèse une sorte de suspicion (eu égard au bien et au mal) sur certaines pratiques, constitue-t-il une forme de légitimation de l'action. Le marchand de riz, par exemple, qui utilise une fausse mesure<sup>201</sup> pour vendre son produit et tirer un avantage supplémentaire, arguera, une fois le regard de l'autre se fait sentir, que *degaje pa peche* (la débrouillardise n'est pas un péché). On est, il

---

<sup>201</sup> On utilise dans les marchés de produits alimentaires haïtiens des « marmites » comme unité de mesure de certains produits comme le riz, la maïs, le blé, la farine etc. Un procédé consiste à remplir par exemple le fond de la marmite d'un objet quelconque (du papier, par exemple), ce qui altère la mesure véritable (fo mamit) et profite au vendeur qui livre pour le même prix une moindre quantité de produit.

s'entend bien, au cœur du principe de maximisation des avantages et de diminution des coûts. Néanmoins, en dépit du fait qu'on soit dans une « logique pure de marché », l'élément normatif reste présent. C'est, en effet, sa présence qui explique que notre commerçant soit amené à justifier sa pratique, qu'il reconnaisse être en désaccord à une règle même implicite. Là aussi, on est en présence d'un processus de « normalisation » d'actes qui sont perçus comme répréhensibles d'un point de vue de l'intérêt général. Le marchand qui se regarde avec les yeux d'autrui se rend à l'évidence du principe normatif selon lequel « son propre intérêt ne saurait prévaloir à l'intérêt d'autrui ». Pour se dérober à ce regard impartial, il se donne un autre principe normatif que le *degaje pa peche* incarne. On pourrait prendre d'autres exemples de l'emploi de ce dicton dans le contexte d'échanges entre acteurs de l'administration publique, mais la logique demeure la même.

#### **2.4.5 Chak koukoy klere pou je - I (Chacun pour soi)**

La traduction que nous proposons ici (Chacun pour soi) obéit à l'esprit de l'adage créole mieux qu'à sa lettre. Il nous a paru en effet difficile de trouver une traduction française satisfaisante de cette phrase alors qu'un équivalent, qui rend adéquatement l'idée, existe bien. Il s'agit du « chacun pour soi » français. Disons tout de même un mot sur les termes de cet adage. Le *koukoy* est un insecte de la faune rurale haïtienne qui possède une sorte de « petite ampoule » le long de son corps qui lui permet de s'éclairer le soir. Le dicton reprend donc cette image du *koukoy* qui par son ampoule « n'éclaire que ses propres yeux ». Il est donc employé dans l'usage quotidien pour signifier un modèle individualiste dont le « chacun pour soi » exprime parfaitement. Son usage marque divers contextes et évoque le « sauvetage individuel » inscrit dans la phrase *naje pou sòti* (nager pour s'en sortir) plus haut. Ce dicton dénote en quelque sorte un refus de son énonciateur de se soumettre au jugement des autres. Dans la mesure où chacun agit pour son propre compte, il entend faire ce qui, à ses yeux, correspond à son intérêt propre. L'entrave que peut constituer le jugement d'autrui est ainsi mise de côté. On comprend dès lors qu'il s'agit ici d'un procédé qui consiste à se soustraire au regard de l'autre en se posant, à travers ses considérations personnelles, au centre de tout jugement. A partir du moment où chacun est légitimé à agir selon les principes qu'il se donne lui-même, il ne peut-être inquiété ou

espère être à l'abri du jugement d'autrui. Aussi, l'affirmation de cette phrase nous semble relever d'un souhait de la personne qui désire échapper à l'évaluation de son acte par l'autre. Cette interprétation du sens que cette phrase peut avoir pour l'acteur qui la prononce s'appuie sur le contexte global de son évolution dont les adages et dictons précédemment présentés nous ont permis de saisir. C'est en l'insérant dans l'ensemble constitué des autres, qu'on peut arriver à dégager son sens propre.

Pour conclure cette partie de l'analyse interprétative du sens des adages et des dictons pour les acteurs, nous souhaitons attirer l'attention sur l'importance d'une telle démarche dans la compréhension des pratiques de corruption. En effet, un des reproches faits à l'ethnométhodologie concerne la trivialité de ses objets d'étude. L'objet de notre analyse est susceptible d'être soumis au même reproche. Cependant, force est de reconnaître, au-delà de toute querelle d'écoles, que le langage demeure un lieu important d'objectivation de sens. Comme le souligne P. Watier<sup>202</sup>, « la compréhension mobilise un savoir d'arrière-plan qui s'énonce dans les cadres du langage ordinaire et ce savoir des actions réciproques et des attributions est fondamental pour la vie sociale telle que nous la connaissons »<sup>203</sup>.

L'analyse des adages et dictons, ces formes cristallisées du langage, nous aura permis de « découvrir » le processus d'une construction, par les acteurs, de normes qu'ils mettent en place dans le cadre de leurs « interactions ». La corruption est pour ainsi dire une « norme pratique » dont l'une des caractéristiques fondamentales est de n'être le produit d'une culture contraignante (culture de la corruption). Ce cadre, une fois mis en place, nous pouvons prétendre à une « compréhension explicative »<sup>204</sup> (*erklärendes Verstehen*) des pratiques qui prendra en compte le sens pour les acteurs de leur pratique, mais aussi par-delà de ce « sens pour l'acteur », les *raisons*, valables d'un point de vue interpersonnel, de telles pratiques. La reconstitution du raisonnement d'ensemble des acteurs, eu égard à leurs *paramètres contextuels*, est ce à quoi se consacre le développement ci-dessous.

---

<sup>202</sup> P. Watier, « Les ressources de l'interprétation sociologique », *L'Année sociologique*, 2007, n° 57, p. 83-102.

<sup>203</sup> Op. cit. p. 100.

<sup>204</sup> M. Weber (1922), 1995, p. 34.

# CHAPITRE SIXIÈME

## PROPOSITIONS SUR LES MECANISMES ET LES PCR DE LA CORRUPTION

L'objectif de ce chapitre est de proposer une explication à la récurrence des pratiques de corruption au sein de l'administration publique haïtienne. Dans le chapitre précédent, nous avons procédé à une analyse interprétative des perceptions, croyances ou représentations associées à la corruption. Dans un second temps, nous avons dégagé le sens des pratiques corruptives pour les fonctionnaires et les citoyens-contribuables à travers une analyse des parties du langage que sont les proverbes, dictons ou adages. Cette analyse nous a permis d'arriver à une compréhension des raisons de l'exécution des pratiques de corruption. Autrement dit, nous sommes parvenu à trouver des réponses à la question de savoir « pourquoi » les citoyens et les fonctionnaires pratiquent la corruption. Cependant, l'objectivation du sens des pratiques à travers le langage constitue, à notre sens, un moment et un moment seulement dans la démarche interprétative du phénomène de corruption. Le principe qu'on adopte ici est celui d'une complémentarité de deux approches de l'interprétation. L'une se basant sur l'analyse du discours des acteurs, en tant que ce discours est porteur de sens pour eux quand ils s'expriment sur leurs conduites. L'autre, un peu sceptique vis-à-vis du sens que donnent les acteurs à leurs pratiques, s'en tenant aux mécanismes externes qui participent de l'exécution de telles pratiques. Sous ce rapport, le présent chapitre entend éclairer, en y intégrant le sens pour les acteurs de leurs pratiques, *les mécanismes généraux* qui participent de la constitution du phénomène de corruption dans le contexte de la société en général et de l'administration publique en particulier. Autant dire qu'il constitue une tentative informée de répondre à la question de savoir : *pourquoi en dépit de leur préférence pour les valeurs et les normes démocratiques de gouvernement, les acteurs publics et les citoyens ordinaires accomplissent-ils les pratiques de corruption.* A partir d'une intégration

des données recueillies, nous procédons à une sorte de *déchiffrage synthétique* des mécanismes à l'œuvre dans la reproduction générale du phénomène social de *Corruption*<sup>205</sup>.

Dans un premier temps, nous livrons une analyse des réseaux d'allégeance personnelle et politique qui se tissent au sein de l'appareil politico-administratif. Ces réseaux sont répartis en deux grandes catégories : d'une part, ceux de la petite corruption administrative ; d'autre part, ceux de la grande corruption politico-administrative. Bien qu'on retrouve des prolongements ou des mécanismes similaires à l'œuvre dans les deux catégories de réseaux, ils ne correspondent pas moins à des logiques d'action différentes. Ils se distinguent, comme on va le voir, notamment par leur nature, leur densité et leur mode opératoire. De façon transversale à l'analyse des réseaux, nous soulevons deux questions qui mettent en évidence : 1) le problème de « répression » de la corruption ; 2) la justification des activités de corruption dans les réseaux. La mise en lumière des réseaux de corruption constitue, selon nous, un moment fondamental de l'explication-compréhension du phénomène en tant qu'elle dévoile des paramètres contextuels de la formation des motivations des contribuables et des fonctionnaires.

Dans un deuxième temps, nous mettons l'accent sur deux mécanismes structurels de la corruption. Il s'agit : 1) d'un mécanisme *d'effet d'amplification* ; 2) d'un mécanisme lié à la *situation d'incertitude générale* dans le pays. L'ensemble de ces mécanismes entretiennent, comme on le verra, un rapport de complémentarité et de leur interrelation et imbrication découle une « Mécanique corruptive » bien ficelée et fortement résistible aux tentatives artificielles de démantèlement.

---

<sup>205</sup> La majuscule indique que les différents faits de corruption décrits plus haut participent à la constitution du phénomène de Corruption (avec un grand C), dont on a vu qu'il intègre une dimension représentationnelle et une dimension objective, concrète.

## 1.1 Les réseaux de la corruption dans l'administration publique

La structure des réseaux qui se forment au sein de l'administration publique favorise la décision d'entrer dans une transaction de corruption, ou tout au moins, d'en être un observateur passif. La tendance à dénoncer la corruption fait défaut au sein des réseaux de relations professionnelles de l'administration haïtienne et de la société en général<sup>206</sup>. Une telle tendance à la dénonciation se trouve annihilée à la fois par le faible degré d'information des victimes et par leur tolérance vis-à-vis d'un certain nombre de pratiques. La faiblesse de l'information est liée au coût d'acquisition et de traitement de celle-ci. Cependant, quand bien même il parviendrait à détenir une information sur un cas avéré de corruption, le contribuable-victime (même s'il ne l'est pas toujours directement) ne trouverait pas opportun de se mettre en première ligne pour le dénoncer. « Ce n'est pas lui qui changera les choses » dont tout le monde a connaissance, se dit-il. Son raisonnement est d'autant plus fondé – en tout cas pour lui – que la justice lui paraît, pour le moins, inaccessible. Où irait-il dénoncer un tel cas ? Et si les autorités à qui il se présente étaient de connivence avec les corrompus ? Le flou juridique, la méfiance vis-à-vis des autorités établies finissent ainsi d'achever toute volonté de dénonciation après que l'information a été collectée.

Du point de vue de ceux qui exécutent l'action, à savoir les agents ou les corrompus, les réseaux jouent un rôle de proximité pour eux bien supérieur aux notions lointaines d'éthique publique ou de *déontologie fonctionariale*. D'ailleurs, ces réseaux n'exigent pas, comme on va le voir, qu'ils violent les règles ou qu'ils se dressent en « agents patentés » de la corruption. La nature des réseaux est en fait plus souple – dans le cas de la petite corruption pour le moins – et les contraintes qu'ils exercent sur l'agent sont le plus souvent reconstituées par celui-ci sous le mode d'un raisonnement analytique en situation d'interaction quotidienne avec ses collègues. Dans ce qui suit, nous mettons en lumière la structure de ces réseaux qui contribue fortement à la perpétuation des pratiques de corruption.

---

<sup>206</sup> Il y a une certaine velléité de certains à dénoncer, à travers les médias, les actes des dirigeants politiques ou administratifs dans une logique surtout de lutte pour le pouvoir. Cette tendance est différente de l'idée d'intenter une action en justice contre une pratique dont on a été personnellement victime.

### 1.1.1 Les réseaux de la petite corruption administrative

La corruption revêt, comme nous l'avons vu, diverses formes faisant chacune l'objet soit d'une réprobation absolue soit d'une tolérance plus ou moins forte au sein de la population. Ces nuances dans les jugements et évaluations des pratiques corruptives induisent une distinction analytique entre ce qu'on appelle communément la « petite corruption administrative » et la « grande corruption politico-administrative » [par exemple (Peters et Welch, 1978) (Rose-Ackerman, 1999)]. En Haïti, peut-être plus que nulle part ailleurs, une telle distinction est d'une grande pertinence. En effet, dans leur jugement et évaluation du politique, les citoyens manifestent une grande tolérance à l'égard de la petite corruption administrative. Par petite corruption administrative nous entendons des transactions faites au détriment du trésor public qui n'engagent pas de sommes d'argent considérable (tout au moins chaque transaction prise séparément). Ces types de transaction apparaissent inoffensifs dans la mesure où, la plupart du temps, les deux parties, à savoir le contribuable corrupteur et l'agent public corrompu, trouvent un accord mutuellement satisfaisant à les exécuter. C'est, par exemple, le cas de l'agent des services d'immigration qui se fait payer un pot-de-vin pour garantir à un citoyen la livraison de son passeport dans un temps relativement court. Ou encore, le cas d'un policier qui épargne un procès verbal à un contrevenant de la route parce que ce dernier « donne du service »<sup>207</sup>.

Au regard de la population, ces pratiques relèvent de la *débrouillardise* et sont donc communément tolérées voire soutenues. Dans cette optique, celui qui s'en démarque fait souvent l'objet de la risée de ses pairs qui le traitent d'*inintelligent*<sup>208</sup>. Les fonctionnaires sont très lucides sur l'existence de telles pratiques dans l'administration publique. Répondant à plusieurs

---

<sup>207</sup> Dans le jargon populaire un « *homme qui sert* », ou qui « *donne du service* » (en créole « *misye sèvi* ») est un homme généreux qui répond aux besoins (généralement d'argent) de son solliciteur. Ce dernier, en reconnaissance, ne résistera pas à satisfaire ses demandes au moment opportun. On n'est pas loin de la logique du don et du contre-don décrit par Mauss.

<sup>208</sup> Sur la débrouillardise et la tolérance à l'égard de la petite corruption voir notre élaboration au chapitre précédent.

questions sur leurs expériences et leurs perceptions par rapport aux pots-de-vin, ils considèrent ces derniers comme la pratique la plus répandue au sein de l'administration publique. Selon eux, les demandes de pots-de-vin, que nous assimilons à une extorsion de fonds, sont exigées le plus souvent à des particuliers plutôt qu'à des entreprises nationales ou étrangères (BRIDES, 2007). Cela dénote le caractère dérisoire des transactions prises individuellement, puisque les coûts de services fournis à un citoyen en particulier restent inférieurs aux coûts des mêmes services pour une entreprise, qu'elle soit nationale ou étrangère.

Cela dit, contrairement à ce qu'on pourrait être tenté de croire, la petite corruption ne concerne pas uniquement les agents publics des échelons subalternes de l'administration. Elle se révèle, dans certains cas, un système bien agencé qui remonte jusqu'aux échelons supérieurs. Dans un entretien avec un ancien fonctionnaire ayant travaillé de 1996 à 2004 dans l'entreprise publique de Télécommunication (Teleco Haïti), celui-ci nous racontait comment il avait refusé l'offre qui lui avait été faite de devenir directeur au sein de cette boîte. Sa raison était que le directeur était nominalement dans une position hiérarchique supérieure, mais en réalité, lui, en tant que subalterne, gagnait mieux que ce dernier (par des courroies illégales). D'ailleurs, il répondait de temps en temps aux besoins d'argent du directeur avec qui il entretenait de bons rapports<sup>209</sup>. Dans certains cas, un directeur ou un haut fonctionnaire peut même convenir avec ses subalternes pour recevoir, à la fin du mois, une part du butin collecté.

L'identification des mécanismes de mise en place de la petite corruption administrative nous a paru d'une grande importance. Elle révèle l'existence de véritables *réseaux de solidarité* (entre les agents publics) dont la structure peut favoriser l'émergence et la pérennisation de pratiques corruptives. Nous avons pu, lors de notre enquête de terrain, observer les relations des fonctionnaires et comprendre pourquoi un *système de signalement* de la corruption tend à être érodé ou inefficace. En fait, l'espace de travail n'est pas un lieu où se rencontrent des gens anonymes et qui, une fois séparés, ne partagent plus rien en commun. Au contraire, des liens s'y

---

<sup>209</sup> Lajan gaz direktè a fèt (l'essence pour la voiture du directeur est assurée) me disait cet ex-employé limogé dans la vague des « réformes » ayant suivi le départ de Jean-Bertrand Aristide du pouvoir.

tissent qui se prolongent en dehors du lieu de travail. Les fonctionnaires ne vivent pas leur lieu de travail comme un isolement<sup>210</sup>. Des réseaux de solidarité se créent entre eux. Ils s'entraident, organisent des tontines, se font baptiser les enfants les uns des autres. Ils sont au courant de la situation socio-économique de leurs collègues et n'y sont pas indifférents. Ils se prêtent de l'argent, s'achètent de la nourriture, organisent des randonnées, participent aux fêtes patronales régionales ensemble, s'échangent des informations sur des débouchés en dehors du travail. Se créent ainsi entre les fonctionnaires de liens très forts et durables. Ces réseaux de solidarité ne sont pas nécessairement des réseaux de malfrats se mettant ensemble en vue de violer les normes formelles établies. Les réseaux de la petite corruption administrative en Haïti ne sont en rien assimilables à des réseaux mafieux organisés tels qu'on les a connus, par exemple, dans l'Italie de l'opération *Mani pulite* (mains propres) (Vannuci, 1995). Ils se constituent sur un mode d'interaction quotidienne et ne poursuivent pas, dans la majorité des cas, un plan concerté et préétabli d'extorsion de fonds du contribuable.

Cependant, de par leur nature et leur mode constitutif, ces réseaux restent vulnérables aux pratiques corruptives. Il suffit qu'un membre influent ou simplement bien inséré ou bien positionné dans le réseau exécute des pratiques frauduleuses ou corrompues pour que ce réseau de solidarité initiale se permute en réseau de connivence ou de complicité. Sous ce regard, la question du signalement du collègue fraudeur ou corrompu n'a aucune résonance pour les fonctionnaires. Elle peut même être assimilée, en certaines circonstances, à de la trahison. Car le collègue est avant tout un ami, un membre de la nouvelle famille élargie. Le mutisme autour de ses agissements est souvent un choix de position, un parti pris délibéré et conscient dissimulé souvent sous le couvert d'une peur de représailles.

Selon les données du document de Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption, seulement 5.2% des fonctionnaires du ministère de la justice, par exemple, pensent que la corruption y est

---

<sup>210</sup> Cette analyse se fonde, d'une part, sur les entretiens conduits avec des fonctionnaires du Ministère de l'éducation nationale, du Ministère de la santé publique, de l'entreprise publique de l'Electricité d'Etat d'Haïti et de la Direction Générale des Impôts ; d'autre part, sur l'observation *in situ* des routines quotidiennes de ces employés du secteur public.

« répandue » ou « très répandues ». Le même constat est valable pour la Direction Générale des Impôts (DGI). Alors que les ménages, les chefs d'entreprises et d'ONGs classent cette institution parmi les plus corrompues du pays, seuls 9.1% des agents de celle-ci pensent que la corruption y constitue un problème majeur (MEF/ULCC, 2009). Les fonctionnaires sont considérés, par les enquêteurs, comme frappés d'une certaine « myopie » par rapport aux pratiques de corruption en cours dans leurs propres services.

Loin d'être le fait d'un *biais de positionnement* - les fonctionnaires sont le plus souvent au courant des mauvaises pratiques en cours dans leur entité administrative - cette partialité des fonctionnaires dans leur jugement par rapport à leurs propres institutions peut s'expliquer par la structure des réseaux de la petite corruption. En fait, dans ces réseaux, il y a un coût attaché au fait de s'opposer à certaines pratiques dont on a connaissance. La mise en quarantaine, sous une forme souvent voilée, constitue, entre autres, une forme de sanction latente des réseaux. Frappé de confinement, le fonctionnaire *réfractaire*, insoumis ou qui « veut se faire passer pour bon », fait cavalier seul. Il n'est pas (ou plus) invité à manger avec le groupe, est le dernier informé des nouvelles du bureau (activités extra professionnelles, cotisations au sein du groupe etc.). Il se retrouve dans une atmosphère lourde de travail et a l'impression que tout le monde chuchote en sa présence. Ces formes de sanction sont d'autant plus larvées que notre fonctionnaire ne soupçonne souvent même pas ce qui lui vaut ce traitement défavorisé ou discriminatoire. Ces sanctions peuvent aller à leur comble, quand, ne comprenant pas pourquoi le fonctionnaire est toujours isolé, son supérieur hiérarchique l'enjoint à se rapprocher du groupe comme un moyen d'être efficient dans son travail. Maintenant, notre fonctionnaire doit subir la pression d'une intégration au groupe dont il ne sait pas pourquoi il y avait été exclu au prime abord. Ce petit complexe de sanctions discrètes, auquel s'ajoute souvent les critiques de la famille, a une charge psychologique très forte sur un individu qui passe la plus grande partie de son quotidien dans un environnement si délétère. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que la majorité des fonctionnaires honnêtes évitent de se mettre dans « l'œil du cyclone » en se renfermant dans le mutisme face aux pratiques de corruption.

De plus, s'il y a un coût social relationnel fort attaché à la dénonciation, le coût associé à l'exécution des pratiques corruptives se révèle virtuellement nul ou du moins très faible. Les

corrompus sont rarement inquiétés, parce qu'ils bénéficient de la complaisance de l'appareil judiciaire. Il suffit d'avoir des allégeances politiques ou autres, avec un membre influent du pouvoir ou de la chaîne institutionnelle hiérarchique, pour se croire à l'abri des faisceaux inquisiteurs de la justice ou en deçà de leur portée. Même un fonctionnaire n'ayant pas d'acointance particulière avec les hauts positionnés du pouvoir ou de l'institution peut bénéficier de la couverture ou, pour ainsi dire, de l'armure épaisse des réseaux. Bien intégré, un tel fonctionnaire peut remonter les chaînes pour comprendre pourquoi, par exemple, un de ses collègues est si influent. S'il découvre que le collègue en question entretient des relations *mesquines*<sup>211</sup> avec le sommet hiérarchique, il tient là un facteur de chantage en vue d'assurer ses propres bases si on venait à découvrir ses pratiques répréhensibles. La maxime ici peut se résumer ainsi : *puisque'on est tous coupable, soyons des coupables solidaires*. Remarquer que le sommet hiérarchique n'est pas nécessairement impliqué dans les pratiques de corruption proprement dites du subalterne avec qui il entretient des rapports. Il peut même se trouver dans l'ignorance totale de telles pratiques. Cependant, ses relations avec le subalterne constituent un objet de marchandage et de supercherie qu'on peut utiliser à dessein contre lui. Conscient des enjeux d'une telle menace - sachant que plus les hauts gradés de l'administration sont impliqués dans un scandale plus retentissant sera celui-ci au niveau de la presse et de l'opinion publique, et plus il aura du mal à se faire couvrir par son protecteur du pouvoir central - le haut fonctionnaire entre dans le jeu des subalternes en fermant les yeux sur les petits scandales de son service, de son bureau ou de son entité administrative. On a là une passerelle importante des réseaux de la petite corruption administrative vers les réseaux de la grande corruption politico-administrative sur laquelle on reviendra plus bas.

Du point de vue de la justification des pratiques dans les réseaux, les mêmes principes relatifs au contexte sociétal général qu'on a décrits antérieurement sont de mise ici. La croyance que « tous font pareil » structure les pratiques et éjecte une bonne dose de « légitimité », tout au moins au regard de l'agent, dans leur exécution. La différence ici tient peut-être au fait que l'agent ou le fonctionnaire qui croit que tous « sont corrompus » se fonde sur son expérience quotidienne,

---

<sup>211</sup> Ces rapports mesquins peuvent varier mais concernent surtout des liaisons sentimentales, de connivence ou de complicité dans une mauvaise action etc.

faite de frustrations liées aux conditions de travail très difficiles. Ce faisant, le renforcement de sa croyance est aussi lié aux paramètres de son espace de travail. Il sera d'autant plus disposé à rendre un jugement négatif que sa situation professionnelle lui paraît insatisfaisante, frustrante. Ses actes de corruption résultent à la fois de sa croyance et du vécu quotidien d'un complexe d'interactions souvent exténuant, parfois plaisant s'il est bien positionné dans le réseau, mais ne le laissant jamais indifférent.

### **1.1.2 Les réseaux de la grande corruption politico-administrative**

La grande corruption politico-administrative comprend deux dimensions complémentaires qu'il convient de distinguer au prime abord. D'une part, dans la lignée de l'analyse micro-économique des modèles d'agence, nous parlons de corruption politique pour désigner *la capture* de décisions politiques ou législatives par des intérêts privés, entreprises ou groupes de lobbies. La corruption politique renvoie, en d'autres termes, à toute transaction qui permet, d'un côté, au corrupteur d'influencer les choix collectifs des pouvoirs exécutifs et législatifs, et de l'autre, au corrompu de s'enrichir ou d'améliorer sa situation politique (Cartier-Bresson, 2008). Elle concerne l'achat par un corrupteur – une firme en situation de monopole, un groupe de pression, un secteur, un cartel – de décisions collectives dont l'effet est, d'une part, indivisible, et d'autre part, diffus ou immédiat sur un groupe de citoyens ou sur la société dans son ensemble. Ainsi, par exemple, de l'achat d'un vote de loi sur la baisse de tarifs douaniers de certains produits, ou sur la fixation du salaire minimum, ou encore d'un décret sur l'exonération fiscale ou sur l'octroi d'avantages fiscaux. Toutes ces décisions ont des effets à court ou à long terme sur la vie d'une partie ou de la totalité de la population en ce qu'elles peuvent résulter en des déficits pour le trésor public qui serait ainsi privé de levier en vue d'une intervention de l'Etat dans des domaines sociaux tels l'éducation, la santé, le logement etc.

D'autre part, on parle de *corruption politico-administrative* proprement dite, quand les transactions faites par un acteur politique impliquent une intervention administrative, en l'occurrence celle des fonctionnaires chargés de l'application des décisions par l'utilisation de leur pouvoir administratif et discrétionnaire. On remarquera, en ce sens, qu'un haut fonctionnaire

peut-être un maillon d'une chaîne de corruption politico-administrative sans qu'il en soit nécessairement l'instigateur. Cela explique les démissions de certains fonctionnaires qui préfèrent se défaire de leurs fonctions plutôt que d'être dans une situation de complicité avec le pouvoir politique. Par ailleurs, une autre caractéristique de la grande corruption politico-administrative est que les biens et services qui en font l'objet sont divisibles, de sorte que le corrupteur en ait un usage exclusif. Ainsi, par exemple, de l'octroi d'un marché public pour lequel le corrupteur jouit d'un privilège indu au détriment de ses concurrents.

La grande corruption politico-administrative se fait, tout comme la petite corruption administrative, au détriment du trésor public. Toutefois, à l'inverse de la petite corruption, elle engage des sommes considérables et concerne le plus souvent des agents aux niveaux supérieurs de l'administration publique tant dans ses échelons politique que bureaucratique (Chef d'Etat, ministres, directeurs généraux, secrétaires d'Etat, parlementaires, délégués départementaux, magistrats municipaux, etc.). Selon la logique de la théorie d'agence discutée antérieurement, les causes de la corruption politico-administrative sont à trouver dans la recherche de gains rendue possible par l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, le faible risque de détection et de sanction. Néanmoins, on verra que l'entrée dans un pacte de grande corruption mobilise d'autres motifs et se fait sur la base d'autres raisons, même si la recherche de gains personnels n'y est pas complètement absente.

En termes de comparaison, l'une des caractéristiques distinctives de la *grande corruption* politico-administrative par rapport à la *petite corruption* est que la rétribution perçue par l'agent public dans ce cadre d'échange peut être plus facilement reportée dans le temps. En d'autres termes, l'élu ou le haut fonctionnaire corrompu, au lieu de recevoir sa contrepartie dans l'instant présent de la transaction, procède à une sorte de transfert dans le futur de celle-ci. Il fait ainsi d'une pierre deux coups en renforçant, d'une part, son *réseau d'obligés* et en ayant, d'autre part, un capital – aux sens comptable et sociologique du terme – bien épargné qu'il pourra utiliser aux temps d'une baisse des échanges avec d'autres partenaires privés. Ce procédé est aussi valable pour le corrupteur. Il y a ainsi un cycle du *temps gras* et du *temps maigre* pour les deux parties publique (corrompu) et privée (corrupteur) en quête de rentes à travers leurs activités politiques et économiques respectives. Par exemple, la période des élections est une période d'agitation tant

politique qu'économique parce qu'elle correspond à un *temps gras* du cycle, c'est-à-dire une période pour faire de « bonnes affaires ». Le financement d'un leader ou d'un parti politique par un entrepreneur est, en ce sens, un « investissement » dont les retombées positives sont anticipées par cet agent économique. D'ailleurs, parlant du cycle des « affaires » dans le contexte haïtien, une parenthèse s'impose d'elle-même concernant l'un des pics sans doute le plus culminant du cycle des affaires en Haïti depuis la chute de Duvalier. Il s'agit du choc économique provoqué par le séisme de 2010.

En fait, cette catastrophe naturelle a constitué une véritable aubaine dans la recherche de rente des acteurs politiques et économiques tant nationaux qu'internationaux. Elle a provoqué une sorte de « ruée vers l'or » incarné dans les fonds mobilisés sous formes d'emprunt, de donation, de recettes, d'annulation de dette en vue de la reconstruction physique mais aussi de la réhabilitation psychologique après le traumatisme collectif du 12 janvier 2010. Le budget de l'année 2010-2011 donne une idée de l'importance de cette période pour les affaires. Par exemple, la plus grande part de ce budget provient de dons évalués à plus de 45% du budget total (soit un montant de plus de 48 milliards de gourdes). Si on ajoute à ces dons, les emprunts faits par l'Etat haïtien, cela équivaut à plus de 70 milliards de gourdes (soit environ 66% du budget total) en appui budgétaire et au financement des programmes et projets (MEF, 2010)<sup>212</sup>. Dans le contexte post-séisme, un instrument légal a été mis en place en vue de faciliter le déblocage des fonds. Il s'agit de la « loi d'urgence » du 17 avril 2010. Elle a fait l'objet de nombreuse suspicion, surtout au regard des conséquences liées à son implémentation. Cette loi, pour évoquer un aspect de la question, confère à la présidence le pouvoir unilatéral de passer des contrats sur une fourchette de temps correspondant à la période de l'urgence. D'un autre côté, elle permet de relever le plafond des fonds des contrats de *gré à gré* sur cette même période. En d'autres termes, jusqu'à un certain montant, certains contrats peuvent être passés entre les

---

<sup>212</sup> Nous nous référons ici au budget tel qu'il a été établi par les autorités (Ministère de l'économie et des finances) sans présumer d'un déblocage réel des fonds. D'ailleurs, l'une des critiques souvent faites à l'aide au développement est l'écart entre les annonces à grandes pompes de dons de fonds des bailleurs bi et multilatéraux et les déblocages réels de ces derniers. Sans mentionner les critiques acerbes sur les mécanismes de décaissement et d'exécution des projets, à l'instar du film documentaire du cinéaste haïtien Raoul Peck intitulé fort virulemment « L'assistance mortelle » (disponible sur internet).

représentants du gouvernement et des firmes ou des entités privées sans le détour par la procédure d'appel d'offre. La loi d'urgence intègre, comme l'indique l'arrêté du budget 2010-2011, des mesures d'allègement fiscal et douanier telles :

- une exonération totale des droits de douane et de taxes sur les matériels et équipements importés en remplacement de ceux régulièrement inventoriés et détruits, accordée aux entreprises qui ont été victimes du séisme du 12 janvier 2010 et dont les activités sont orientées vers la production de biens et de services.
- Une exonération de tous droits et taxes, accordée par famille sur l'importation de toute maison préfabriquée dont la valeur en douane ne dépasse pas SIX MILLIONS CENT CINQUANTE MILLE ET 00/100 (6 150 000,00) de GOURDES. La maison doit être conforme aux normes para sismiques et para cycloniques reconnues par l'Etat haïtien.
- Une déduction jusqu'à concurrence de 40 % du revenu brut imposable (après les déductions mentionnées aux alinéas a, b, c, d, e, f et g, le cas échéant, de l'article 128 du décret du 29 septembre 2005 portant sur l'impôt sur le revenu) des dons faits au cours des exercices fiscaux 2009-2010 et 2010-2011 aux fondations, institutions de charité, organismes de secours, institutions à portée sociale, éducative et sanitaire, reconnus et immatriculés à la Direction Générale des Impôts au 30 septembre 2010.

Cette loi a été votée en vue de faciliter l'acquisition de biens et services par l'Etat dans l'objectif de répondre promptement aux besoins pressant de la population. Néanmoins, bien que juste dans son esprit, la loi a ouvert une boîte de pandore qui traîne encore des effets indésirables dans la gestion publique. Dans un essai rédigé un peu sur le vif des événements, Rony Gilot évoque ainsi « le séisme des contrats du tremblement de terre » (Gilot 2012 :166) mettant ainsi en avant de nombreuses irrégularités qui s'apparentent à des cas massifs de corruption dans la passation de marchés publics au cours de la période d'urgence *post-séisme*. En fait, ce qu'on appelle maintenant communément en Haïti « l'affaire des contrats » met en exergue un « désordre financier inouï » (op. cit p.169). Sur les 41 contrats investigués par une commission spéciale

pour la période, « seulement 6 ont été attribués dans le respect de la procédure d'appel d'offres. 35 sont octroyés de gré à gré » (op. cit.). La commission d'enquête a relevé des irrégularités graves qui soulèvent des soupçons légitimes de corruption quand on les scrute de près. Par exemple, la firme adjudicataire du marché de construction du palais législatif (pour 33 millions de dollars américains) est créée le 28 juillet 2010<sup>213</sup>. Au moment de la signature du contrat, le 8 novembre 2010, elle ne compte donc que trois mois d'existence, alors que la loi exige 5 ans d'existence et d'expérience. (Gilot 2012 :169)<sup>214</sup>. Une autre firme dominicaine ayant bénéficié d'un marché de 135 millions de dollars au mois de novembre 2010 n'aurait vu le jour qu'en mai 2006 et donc ne satisfait pas l'exigence des 5 ans faite par la loi. Une troisième firme empoche un juteux contrat de 178 millions de dollars américains. Bien que cette dernière réponde à l'exigence des cinq années d'existence préalable à la signature du contrat, elle butte sur une autre exigence d'équité et d'égalité dans la concurrence. Elle appartient en fait au même propriétaire de la firme fraîchement « haïtianisée » qui a bénéficié du précédent contrat. Cela soulève des interrogations sur la transparence qui doit accompagner l'attribution des marchés publics. La liste des anomalies est longue et incite à porter un regard inquisiteur sur ce qui s'est réellement passé durant cette période.

La période post-seisme, constitue donc un bel exemple du cycle des affaires, tout comme les périodes d'élection, d'établissement d'un nouveau cabinet ministériel, de vote d'un nouveau budget ou d'une loi à déclinaison économique comme celle relative à la privatisation d'une entreprise publique. Chacune de ces périodes correspond à des pics plus ou moins élevés dans les échanges entre les agents publics et le secteur des affaires. Elle informe en même temps la nature et la structure des réseaux de la grande corruption politico-administrative. En fait, par contraste aux réseaux de la petite corruption administrative dont les maillons individuels se cantonnent le plus souvent à l'intérieur d'une entité administrative ou institutionnelle précise, les réseaux de la grande corruption politico-administrative sont constitués de maillons transversaux quadrillant l'ensemble de l'espace socio-politique et économique. En d'autres termes, les agents de la

---

<sup>213</sup> Voir le journal officiel *Le Moniteur* du 13 septembre 2010.

<sup>214</sup> Voir aussi le « Rapport ire de la commission d'audit » publié dans le quotidien *Haïti observateur*, Vol. XXXXII, No 28.

grande corruption s'invitent partout où des rentes potentielles peuvent être créées par l'intervention de l'Etat. On observe en ce sens une sorte de ramification des réseaux sur différentes entités administratives et sphères d'activités publiques. Un même agent peut ainsi, par exemple, avoir des connections dans différents espaces politiques et administratifs créateurs de rentes (présidence, ministères, parlement, directions, municipalités etc.) On est en présence de ce qu'il conviendrait d'appeler avec Cartier-Bresson (1996) *un affairisme d'Etat*<sup>215</sup> qui s'étend dans toutes les sphères d'activité où les représentants de l'Etat peuvent s'arroger le droit d'intervenir sous couvert de la réalisation du bien commun.

On peut distinguer analytiquement deux grands pôles d'interdépendance<sup>216</sup> dans la constitution des réseaux de la grande corruption politico-administrative. Le premier pôle se forme autour d'un noyau politique dur et engage des acteurs politiques tels des parlementaires, des élus locaux, mais aussi des nommés du gouvernement tels des ministres, directeurs généraux, secrétaires, délégués etc. Ces acteurs sont motivés par une double logique d'accession et/ou de conservation du pouvoir. Dans cette optique, des jeux d'allégeances, de conversion-reconversion, d'endossement, de revirement (parfois brutal) se mettent en place. Dans ce contexte, les adversaires politiques d'hier deviennent les compagnons de « lutte » d'aujourd'hui. Rien d'étranger aux jeux de la politique tels qu'on les retrouve peut-être ailleurs. Néanmoins, ces jeux dissimulent, dans le contexte haïtien, une dimension importante du fonctionnement des réseaux de la grande corruption politico-administrative que l'analyse du processus de renouvellement du personnel politique et administratif permet d'éclairer.

En effet, la distribution de hautes fonctions administratives (ministères, direction, secrétariat) se fait suivant une logique précise tenant lieu des avantages qu'on peut en tirer. L'attribution d'un poste par un chef d'Etat élu est ainsi un acte de récompense à ses loyaux serviteurs rencontrés durant son parcours aux élections présidentielles, ou connus depuis de longue date bien avant ses

---

<sup>215</sup> Cartier-Bresson n'a pas vraiment défini le terme d'affairisme d'Etat dans le texte cité en référence. Nous en faisons donc une interprétation libre en nous basant sur le contexte dans lequel il l'a utilisé.

<sup>216</sup> Nous entendons par pôles d'interdépendance des sphères d'activités politique, administrative, économique d'où découlent des actions engendrant des phénomènes collectifs non voulus par les agents.

manifestations d'intention pour la politique. Ces connaissances, de longue date ou circonstanciées, se livrent entre elles une lutte souvent latente en vue d'accéder à un portefeuille ministériel valorisé par elles. Une sorte de *course aux positions* se met ainsi en place, avec des coups de bas, des détractions, des groupes de soutien ou de calomnie etc. Dans cette logique compétitive pour les positions, une hiérarchie des ministères est même établie avec, d'un côté, les grands ministères, c'est-à-dire ceux qui ont une importance stratégique dans l'action gouvernementale et qui ont un budget de fonctionnement appréciable (ministère de l'Economie et des finances ; des travaux publics, de l'intérieur, des affaires étrangères), et de l'autre, les petits ministères, c'est-à-dire ceux jugés de moindre importance et relégués au second plan compte tenu des budgets qui leur sont alloués (ministère des affaires sociales, par exemple). Il n'est pas rare, dans ce contexte, qu'un groupe ou parti politique ou encore un secteur de la « société civile » refuse l'attribution d'un ministère sur la base de cette distinction. La même logique prévaut au niveau des positions au sein d'un ministère. Le directeur général des impôts, par exemple, n'est pas de même statut (bien que ce soit le cas nominalement) que le directeur du Fonds d'assistance économique et sociale (FAES).

Si elle n'a rien d'intrinsèquement corrompu, cette compétition participe néanmoins de la mise en place d'une structure favorable à la grande corruption politico-administrative. La situation de surenchère qui précède à l'attribution d'une haute fonction administrative induit deux types de comportement de la part du nouveau fonctionnaire. D'abord, ce dernier se retrouve dans une situation d'allégeance personnelle au chef de l'Etat qui prend souvent des formes d'excès de zèle par des violations des normes établies. Ensuite, il considère sa fonction comme une sorte de butin de guerre gagné aux prix forts de lutte (souvent mesquine) contre ses pairs d'une même famille politique, d'un même secteur de la société civile, ou d'un même parti politique. Il a du encaisser un certain coût moral pour arriver à sa position (médisance, trahison, etc.). Rien donc ne lui empêchera d'en jouir les fruits au maximum. Des témoignages de hauts fonctionnaires, voire des élus, déclarant leur dévouement à un chef d'Etat sans lequel ils ne seraient jamais parvenus, selon leur propre dire, à leur position sont symptomatiques de l'état d'esprit prévalant dans le double rapport au pouvoir politique en général et au chef de l'Etat - considéré comme l'incarnation réelle des pouvoirs en Haïti - en particulier. En ce sens, le sentiment de gratitude et de reconnaissance qui anime un zélé du pouvoir central constitue un paramètre important de la

constitution des réseaux de corruption. L'allégeance personnelle au « chef » est, par ailleurs, d'autant plus forte qu'elle constitue un facteur de préservation de la position occupée. Plus on a de fougue à défendre un gouvernement ou un chef d'Etat, mieux établi on est dans sa position.

Dans ce même ordre d'idée, le président se réserve le plus souvent le privilège d'avoir un contrôle parfait sur ses obligés, même ceux investis comme lui d'un mandat électif. Néanmoins, pour ceux qui échapperaient à ses réseaux d'influence immédiats parce que faisant partie de l'opposition, il dispose d'autres moyens de pression : intimidation via ses partisans (c'est souvent la logique des manifestations), boycott, non allocation de fonds à des programmes en faveur de leur collectivité, refus d'employer ou limogeage des personnes recommandées par ces derniers. D'ailleurs, concernant ce dernier point, dans nos entretiens individuels avec un parlementaire celui-ci affirmait que dans certains ministères, il est courant que les noms des employés soient associés (dans les cahiers des effectifs) aux noms des parlementaires qui les ont recommandés. Au cas où ces élus auraient manqué à leur soutien à la présidence (lors d'un vote ou d'une prise de position publique, par exemple) les parents, amis ou accointances qu'ils ont recommandés sont les premiers à perdre leurs emplois sous de fallacieux prétextes de remaniement. Ces employés deviennent des sortes de *dommages collatéraux* des jeux des grands barons politiques. L'incertitude, intrinsèquement liée à la position qu'ils occupent, ne manquera pas de pousser les fonctionnaires vers des recherches de canaux illégaux en vue de la maximisation en un temps potentiellement court de la fonction occupée.

Le deuxième pôle d'interdépendance constituant les réseaux de la grande corruption se forme d'agents venant de ce qu'on appellera *le secteur privé des affaires* en Haïti. Ce dernier inclue notamment les grands groupes de l'industrie textile, de l'agro-industrie, des technologies de l'information et des communications, de la construction et des secteurs pétrolier et bancaire<sup>217</sup>. Jusqu'à très récemment (certains diraient aujourd'hui encore) les membres de ce secteur

---

<sup>217</sup> À un niveau plus bas de l'échelon du secteur privé on trouve les PME/PMI au sein de l'industrie touristique, le sous-secteur des textile et vêtement, de l'artisanat, de la construction, du transport et du commerce. Voir le « profil du secteur privé » présenté par la chambre franco-haïtienne de commerce et d'industrie (CFHCI) sur leur site : [www.chambrefrancohaitienne.com](http://www.chambrefrancohaitienne.com)

constituaient un noyau bien refermé formé essentiellement de quelques familles contrôlant à la fois l'économie, la finance et le commerce du pays. Il y a une tendance qui se développe avec la pénétration de capitaux étrangers dans ces différents secteurs. Cette tendance à la marge ne remet pas (encore) en question la caractéristique essentielle du secteur des affaires, à savoir sa stabilité structurelle, découlant en partie de la stabilité des groupes le contrôlant. Le secteur des affaires confère ainsi aux réseaux de la grande corruption politico-administrative une structure pérenne. Les groupes d'influence et d'intérêts qui le composent ont cumulé, à travers le temps, des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être pour se maintenir dans un environnement politique des fois hostile, souvent imprévisible et toujours incertain. En d'autres termes, pétri dans le jeu d'allégeances circonstancielles ou conjoncturelles, le cercle des affaires en Haïti est rodé de connaissances lui permettant de vaguer sur les eaux toujours agitées de l'océan politique. Des cercles de connivence et d'allégeance se créent ainsi entre acteurs politiques et économiques en vue de satisfaire des besoins mutuels. C'est à cette intersection du politique et de l'économique que les réseaux de la grande corruption se formatent.

L'un des premiers champs du rapport de connivence entre le politique et l'économique est à trouver dans le financement des élections. C'est une observation de base dans un régime ouvert aux compétitions pour le pouvoir comme le régime démocratique. Dans le cas d'Haïti, une telle observation mérite une attention particulière en raison de la transition récente à la démocratie du pays. Du temps de la dictature certains groupes économiques jouissaient d'un rapport privilégié avec le pouvoir et contribuaient à sa conservation. Les foyers d'intérêts se convergeaient à travers, entre autres, la mise en place de procédés d'alliance conjugale entre progénitures des groupes économiques influents d'un côté et des dirigeants politiques de l'autre. Ces procédés restaient à un niveau élevé de la hiérarchie politique, de telle sorte que l'affinité de tel groupe économique avec la présidence était une condition suffisante de l'allégeance de tous les pouvoirs publics (des parlementaires aux collectivités territoriales). Dans un tel contexte, il était plus aisé pour des groupes d'influence et d'intérêts d'embrasser ce qu'on appelle dans l'historiographie haïtienne une *politique de doublure* (Pierre-Etienne 200, Leslie Péan 2009), c'est-à-dire d'être les véritables détenteurs du pouvoir tout en restant dans l'ombre, dans un rapport semblable - dans certains cas - à celui du marionnettiste à sa marionnette. Avec l'avènement de la démocratie, on a observé un éclatement de l'origine sociale du pouvoir. Le citoyen lambda peut

nourrir des prétentions politiques pour peu qu'il arrive à se distinguer des pairs de sa localité à travers son leadership et l'articulation d'un certain discours. Néanmoins, comme une sorte de contrepoids à l'accès démocratique au pouvoir, les élections ont un coût de plus en plus exorbitant. Il faudrait environ 500 000 dollars américains pour se faire élire sénateur, et 300 000 pour remporter un siège de député (Gilot, 2012). Or, peu de candidats disposent de moyens personnels pour s'auto-financer, et leurs partis politiques ne sont en général d'aucun recours dans la mesure où ils sont eux-mêmes financièrement instables. Dans ces circonstances, les candidats se trouvent dans « l'obligation » de se trouver des bailleurs de fond. Or, ces derniers imposent leurs exigences propres. Les fonds qu'ils octroient sont un investissement dont la rentabilité est mesurée et calculée suivant une certaine logique entrepreneuriale. Gilot voit ainsi juste quand il observe :

Jadis le sponsor se montrait prudent et plutôt avare de ses sous ; il n'engageait pas la fortune laborieusement acquise dans des aventures aussi dispendieuses que le financement d'élections aux résultats toujours hypothétiques. Il se contenait d'approcher l'élus consacré pour la défense ponctuelle de tel intérêt conjoncturel. Il entretenait avec lui des liens plutôt lâches, s'attachant plutôt au pouvoir central, lorgnant assidument vers la présidence ou le gouvernement. Mais au fil du temps et du développement de la démocratie libérale au pays, il mesure la puissante grandissante du parlementaire et son influence sur le déroulement des affaires tant politiques qu'économiques et financières.

(Gilot op. cit, p. 67)

L'auteur continue plus loin et affirme : « le secteur économique décide donc d'étendre sa zone d'influence du palais national au palais législatif. Une telle ambition exige la prise en charge du parlementaire au berceau, en amont de toute alliance et allégeance, sans attendre qu'il naisse et grandisse dans une relative indépendance et autonomie d'opinion et d'action. Elle implique une participation financière à ses élections et un support permanent tout au long de son parcours législatif. L'opération risque globalement de coûter très cher, mais l'investissement promet d'être rentable » (Gilot op. cit., p. 68).

Ces remarques, venant d'un regard de l'intérieur<sup>218</sup>, valent de par leur justesse et leur intégration du conjoncturel dans une analyse qu'on peut sans difficulté étendre. Elles mettent surtout en relief un pan entier de la structure des réseaux dans lesquels des ententes ou des arrangements entre acteurs politiques et économiques se mettent en place en vue de la satisfaction de besoins réciproques. Il va de soi qu'il existe une forte motivation liée à la recherche de rente de la part des agents du secteur privé des affaires. Les membres de ce secteur *habitent*, pour la plupart, le pays en étranger. Aucun investissement d'envergure de leur part pour la collectivité n'est à identifier dans le pays. Leurs enfants ne sont généralement pas éduqués au pays et l'argent qu'ils gagnent à travers leurs activités commerciales, financières et économiques est souvent déposé dans des comptes en banque à l'étranger. On pourrait expliquer cette attitude du secteur des affaires par un environnement de méfiance généralisé, à l'instauration duquel ils ont eux-mêmes sans doute participé.

Quant aux agents publics, élus ou nommés, leurs motivations n'intègrent pas moins une dimension intéressée, surtout au niveau des échelons les plus élevés. Néanmoins, on a observé que les réseaux de la grande corruption politico-administrative obéissent de façon complémentaire à une certaine logique d'entraide que permet de mettre en lumière la position socio-économique du parlementaire. En effet, à travers nos entretiens avec différents parlementaires, nous avons découvert une relation très forte entre les réseaux de la grande corruption et la situation socio-économique générale. Le parlementaire se retrouve très souvent à l'intersection de deux « mondes » diamétralement opposés : le monde du politique et des « grandes affaires » avec le secteur privé d'un côté ; et celui, des personnes qu'il représente de l'autre. Il est ainsi témoin de deux réalités socio-économiques fort différentes. Interrogés sur leurs rapports avec la population de leur localité, tous les parlementaires à l'unanimité nous dressent un même tableau d'une *forme d'attentisme* de la part de leur population locale respective. Selon certains, cet attentisme est lié à l'expérience des *pouvoirs populistes* qui ont fait des dépositaires du pouvoir des « sauveurs » au regard de la population. Puisque en général, elle ne peut pas avoir accès directement au chef de l'Etat, la population s'en remet aux sénateurs,

---

<sup>218</sup> L'auteur de cet essai a travaillé de 2006 à 2011 au parlement haïtien à différents postes de responsabilité : directeur de cabinet et conseiller de différents présidents du sénat et de la chambre des députés.

députés et magistrats pour résoudre leurs multiples problèmes de la vie quotidienne. Ainsi, en raison de l'éclatement des structures sociales et institutionnelles, le parlementaire dans un rapport de proximité et d'obligation avec sa population locale, à telle enseigne qu'il intervient à tous les niveaux de la vie individuelle et collective. Il est ainsi sollicité pour des besoins aussi hétérogènes que : l'aide au mariage, au logement, à l'entrée scolaire ou à l'acceptation d'un enfant au lycée de la commune, à l'achat de médicaments ou de soin de santé. S'exerce ainsi une pression directe et quasi quotidienne sur les élus locaux. Un sénateur nous raconte ainsi qu'après une semaine de travail à Port-au-Prince, il ne rencontre pas moins de cinquante personnes par jour le week-end dans sa localité. Chaque personne lui soumet un problème différent. Il ajoute qu'aux yeux de sa population locale, un sénateur détient d'énormes moyens. Pour reprendre les termes du parlementaire :

« Ils finissent (les membres de la population) par développer une certaine perception du sénateur et du député comme quelqu'un disposant de grands moyens. En même temps, ils n'ont aucun autre endroit où solliciter de l'aide. Il n'y a aucune institution pour les aider. D'ailleurs des services comme l'éducation, les soins de santé sont très limités. Donc, faisant face à ces problèmes, la personne n'a aucun autre endroit où aller. Si elle est assez chanceuse pour habiter près d'un responsable politique, elle va directement chez lui. Maintenant, vous, le responsable, vous ne pouvez pas faire la part des choses. En vue de satisfaire ces besoins ou de conserver une certaine popularité ou encore une bonne relation avec la population, vous *vous débrouillez tant que vous pouvez pour trouver les moyens en vue de satisfaire ses besoins* (nous qui soulignons)<sup>219</sup>.

---

<sup>219</sup> Extrait tiré de nos entretiens faits avec des parlementaires en septembre 2011. Voici la transcription en créole du fragment cité: « yo vin devlope yon pèsepsyon ke yon senate yon depite se moun ki gen mwayen enòm nan men li, e an menm tan tou, yo menm yo pa gen ankenn lòt kote pou yo frape tèt yo. Pa gen ankenn enstitisyon ki la pou sa, dayè sévis y opa rive, sévis eskolè yo pa rive tout kote, ou byen yo trè limite, swen sante yo trè limite. Donk sa vle di, lè moun nan fè fas ak pwoblem sa yo, li pa gen ankenn kote pou l frape tèt li. Si l gen chans gen yon responsab bo lakay li, se lakay ou li vini direktman. Koulye a ou menm ou pa ka fè la part des choses, pou satisfè bezwen sa yo ou byen pou kenbe yon sètèn popularité ou byen pou kenbe yon relasyon avek yo, ou debwouye kou mèt jan jak pou chache mwayen pou satisfè bezwen sa yo. Sa vin kreye grande koripsyon ke nap pale la. Ou di mwens ou chache finansman de zanmi k gen mwayen. Et ki moun ki gen mwayen nan peyi Dayiti : se ou byen wap travay nan Leta, ou byen, ou byen ou nan lot bagay. Tout jan ou vire koze a ou antre nan yon sikwi koripsyon tet chaje.

Cette déclaration permet de comprendre la réalité d'un élu qui a du se convaincre que l'entrée dans un pacte de corruption lui permettra de répondre aux besoins de ses représentés tout en renforçant sa « légitimité » au regard de ceux-ci. Son système de motivations inclut à la fois une dimension intéressée (se faire réélire ou tirer un certain profit financier d'une transaction) et une dimension relationnelle (apporter son soutien à des membres d'une communauté en proie à de vrais problèmes devant lesquels on peut difficilement être insensibles). Dans ces conditions, l'élu doit faire face au même *conflit normatif* du citoyen ordinaire et se résoudre d'entrer ou pas dans une transaction de corruption. Dans son système de motivations, les éléments qui pourraient le pousser à accepter de se corrompre sont assez forts.

## 1.2 Les mécanismes de la machine corruptive en Haïti

Les pratiques continues de corruption contrastent, comme nous l'avons vu, à la désirabilité sociale de la démocratie exprimée inlassablement depuis le soulèvement contre le régime dictatorial. Ces pratiques remettent en cause les valeurs et les normes démocratiques. Pour fournir un cadre complet d'explication à ce paradoxe, nous proposons un déchiffrement synthétique des mécanismes à l'œuvre dans la mise en place des pratiques de corruption<sup>220</sup>. Comme nous l'avons indiqué, ces mécanismes entretiennent entre eux un rapport d'interdépendance et de leur enchevêtrement découle une *Machine Corruptive* sociale bien huilée fortement résistible aux tentatives cosmétiques de désintégration. Loin de toute prétention à l'exhaustivité, nous croyons que le phénomène de la corruption en Haïti s'échafaude sur deux grands mécanismes bien emboîtés<sup>221</sup>. Ils intègrent des paramètres contextuels essentiels à la perpétuation du phénomène de corruption.

---

<sup>220</sup> La pénétration des mécanismes de la corruption proposée ici, s'inspire des développements de la sociologie analytique. Pour une vue d'ensemble sur la sociologie analytique le lecteur se référera à l'ouvrage collectif *Analytical Sociology and Social Mechanisms* publié sous la direction de Demeulenaere (2011).

<sup>221</sup> Les mécanismes à l'œuvre dans les réseaux s'intègrent aussi à ces deux grands mécanismes.

Le premier mécanisme renvoie aux perceptions, croyances ou représentations (PCR) associées à la corruption. Ce mécanisme opère tant au niveau de la petite corruption administrative qu'au niveau de la grande corruption politico-administrative. En fait, les PCR se révèlent très fortes, surtout au sein de groupes socio-démographiques concentrés dans des centres urbains. Elles jouent un rôle important dans l'exécution des pratiques de corruption en prenant notamment la forme de ce qu'on appellera avec Merton des « prophéties auto-réalisatrices ». Nous allons voir que ce mécanisme représentationnel se décline en deux aspects : un aspect *explicatif* et un aspect *performatif-justificatif*.

Le deuxième mécanisme concerne la *situation de précarité et d'incertitude généralisée* qui prévaut au sein de l'appareil politico-administratif en général. Cette situation informe la fragilité de la position occupée au sein de l'administration publique, entendue au sens large. Une telle position est rarement protégée contre les aléas politiques. Se développe dans ce contexte une forme de *rationalité opportune ou opportuniste* qui se nourrit de la volonté des agents de se sécuriser financièrement par anticipation à la perte probable de leur poste. Ce mécanisme de la corruption est relié à plusieurs paramètres contextuels : la dégradation des conditions socio-économiques avec un taux de chômage élevé, la perte de légitimité du pouvoir démocratique, le sentiment d'injustice généralisé et la faiblesse de l'appareil judiciaire.

### **1.2.1 Le mécanisme sociocognitif d'effet d'amplification**

Par « effet d'amplification » nous entendons un processus sociocognitif de *gonflement* des pratiques de corruption dans les perceptions, croyances ou représentations. Ce processus résulte majoritairement du mode de *publicisation* du phénomène dont on a vu qu'il s'est nourri de l'établissement d'une fausse relation de causalité entre corruption et sous-développement durant la deuxième phase de la mise à l'agenda public. Parallèlement, la dynamique sociale de transition démocratique, qui s'est accompagnée d'un ensemble de facteurs tels, la libération de la parole et la libre circulation de l'information, a favorisé l'émergence à la visibilité sociale du phénomène au sein de différents groupes socio-démographiques du pays. L'effet d'amplification, dans ces conditions, touche à ce que Merton a décrit comme une « prophétie auto-réalisatrice ». Dans son

ouvrage *Social Theory and Social Structure* Merton la définit comme suit : « la prophétie autoréalisatrice part d'une fausse définition de la situation induisant un nouveau comportement qui rend vraie la fausse conception originale. Cette validité bancale de la prophétie autoréalisatrice perpétue un règne d'erreur. Car le prophète citera le cours actuel des événements comme une preuve qu'il avait raison dès le départ » (Merton 1968 :477)<sup>222</sup>. Quand donc, par exemple, Roxanna croit faussement que son mariage va échouer, sa peur d'un tel échec cause en fait l'échec du mariage. Un exemple classique de ce mécanisme peut être trouvé dans l'histoire de l'économie et des finances. Il renvoie notamment aux paniques financières des années 1930 au moment de la grande crise. Bourdon le présente ainsi : « une rumeur se répand sur une *possible* insolvabilité des banques. Chacun des clients en particulier se présente alors au guichet pour retirer ses avoirs avant que sa banque ne fasse faillite. L'agrégation de ces actions individuelles a évidemment l'effet de mettre réellement la banque dans un état d'insolvabilité » (Bourdon 1997 : 119). Un peu plus loin, l'auteur ajoute que « la croyance en la véracité de la rumeur a pour conséquence d'en provoquer la réalisation » (op. cit.). Le mécanisme de prophétie auto-réalisatrice ressemble dans sa structure à celui d'effet d'amplification à une différence de nuance près qu'il convient de préciser.

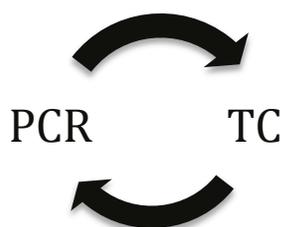
On pourrait nous reprocher que Merton parle d'une « croyance » (dans le sens où cela n'existe pas à l'origine) dont les conséquences sont rendues vraies uniquement par son évocation. Or, dans le cas d'Haïti, ce sont des *pratiques réelles* de corruption, et non les PCR, qui sont à l'origine de ce cercle vicieux. Le reproche est en partie fondé. Mais, il fait l'impasse sur deux conceptions de la croyance qu'on a évoquées plus haut dans la tradition de la sociologie des croyances : une croyance comme « contenu », et une croyance comme « rapport au contenu ». Sous ce dernier regard, c'est en tant qu'on associe corruption et sous-développement, dans un rapport de causalité, que la croyance se révèle fausse. Par ailleurs, nous parlons à dessein *d'effet*

---

<sup>222</sup> Notre traduction de la version anglaise: « The self-fulfilling prophecy is, in the beginning, a *false* definition of the situation evoking a new behaviour which makes the original false conception come 'true'. This specious validity of the self-fulfilling prophecy perpetuates a reign of error. For the prophet will cite the actual course of events as proof that he was right from the very beginning » (Op. cit).

*d'amplification* pour signifier qu'un certain niveau de pratiques corruptives (sans doute grave) existait déjà, mais qu'elles ont subi une sorte *d'inflation* dans les PCR à la faveur du processus de publicisation du phénomène dans la seconde phase (voir chapitre quatrième).

L'effet d'amplification est sans doute le mécanisme le plus important du phénomène de corruption dans le contexte de la société et de l'administration publique haïtienne. Il désigne une *relation d'influence réciproque* entre les PCR et les pratiques de corruption. D'un côté, les PCR associées à la corruption inclinent les agents de la fonction publique et les citoyens ordinaires à entrer dans des « Transactions de Corruption » (TC). D'un autre côté, dans un mouvement circulaire, les TC renforcent à leur tour les PCR, créant ainsi une boucle bien bouclée (voir Fig. ci-après). Ainsi, la croyance fortement répandue au sein de la population que « tous sont corrompus » influence la décision de l'agent et du citoyen dans l'exécution d'une action de corruption.



Ce mécanisme trouve son fondement, comme nous l'avons montré, dans le contexte de la dynamique sociale interne post duvaliériste. Depuis environ trois décennies, la corruption fait partie des dénonciations les plus mobilisatrices des masses dans les mouvements sociaux anti-gouvernementaux. Les uns et les autres s'en servent comme moyen de mobilisation des différentes couches de la population. Dans le jeu de pouvoir et contre pouvoir digne de la démocratie, ces dénonciations deviennent une arme de combat. Elles fusent de partout dans un jeu de *délégitimation* pour le pouvoir, ou pour toute autre forme de quête de satisfaction passant par le secteur public. Lors de nos entretiens, on a observé la récurrence d'un certain nombre d'idées qu'évoque la notion de corruption et qui traversent des couches socio-démographiques différentes. Parmi les plus courantes, citons par ordre de fréquence : 1) « Tous les politiciens haïtiens sont corrompus », « Aucun ne travaille pour le bien du pays » ; 2) « La corruption est une culture en Haïti » ; 3) « La politique en Haïti est un jeu de coquins/d'opportunistes » ; 4) « Si

on veut s'enrichir facilement, il faut faire de la politique »<sup>223</sup>. Dans ces conditions, la corruption devient un *phénomène structurant* des représentations et des jugements du politique. « Corruption » est ainsi le terme générique pour désigner tout ce qui déplaît, constitue un écart au *devoir être* ou une source d'inefficacité dans la perception de la population. Par exemple, l'absence d'infrastructures, le vote d'un projet de lois, l'élection d'un opposant politique, la ratification d'un ministre, l'attribution d'un marché public à une firme privée etc., sont tous des faits associés à la corruption. Cette dernière devient ainsi le refuge des déçus de toute situation.

Dans ce contexte général, deux composantes majeures du mécanisme sociocognitif d'effet d'amplification ont émergé : d'abord, la corruption comme *principe explicatif* du sous-développement ; ensuite, la corruption comme norme *performative-justificative* de l'action. Dans le premier cas, une relation de causalité est généralement établie entre corruption et sous-développement dans laquelle la corruption constitue la variable indépendante. À mesure que les conditions socio-économiques se détériorent dans le pays, une telle relation de cause à effet amplifie les PCR du phénomène. Certes, dans la littérature sur la corruption, un consensus existe selon lequel la mauvaise gouvernance et la corruption ont des effets négatifs sur le développement et par ricochet accentue la pauvreté<sup>224</sup>. Dans un article publié en 1995, Mauro soutient l'idée qu'en l'absence de données quantitatives sur les transactions corrompues, on peut évaluer les *effets* de la corruption en établissant des *corrélations* entre la notation des divers pays par rapport à la corruption (telle que fournie par l'indice de perception de la corruption de TI, par

---

<sup>223</sup> Exprimées en général en créole haïtien lors de nos séries d'entretiens dans les zones urbaines, semi urbaines et rurales, les idées sont traduites ici en français. Pour plus de renseignements sur les procédés de recueil des données, voire la section consacrée à la méthodologie.

<sup>224</sup> L'attention portée par les IFI, notamment la BM, à l'analyse des effets de la corruption sur le développement économique à un double intérêt : un intérêt contre la théorie fonctionnaliste selon laquelle la corruption serait l'huile pour faire tourner le moteur du système ; un intérêt de sensibilisation contre la corruption surtout dans les pays en développement (PED) où une part non négligeable de la population – le moins qu'on puisse dire dans le cas d'Haïti – vit au dessous du « seuil de la pauvreté ». Les études statistiques réalisées au sein du FMI sont plus réservées quant aux conséquences négatives de la corruption sur l'investissement par exemple. Pour V. Tanzi et H. Davoodi (2002), la corruption, au lieu de réduire les investissements, les augmente mais réduit significativement la productivité.

exemple) et des données objectives de performances économiques nationales (cité par Cartier-Bresson, 2008). Dans la même veine, Kauffmann avance l'idée selon laquelle les montants des transactions de « l'industrie de la corruption » à travers le monde ne sauraient être bien évalués en dehors d'une mise en parallèle des coûts de cette dernière avec d'autres variables sociales telles : la mortalité infantile ou le taux d'analphabétisme (Kauffmann, 2004). Dans un style plus académique, Delavallade établit une corrélation entre corruption et croissance en montrant que la corruption réduit la croissance à travers la distorsion de la composition des dépenses publiques (Delavallade, 2007). De façon générale, on considère que la corruption est négativement corrélée au niveau de développement mesuré par le revenu per capita ou le nombre d'années d'instruction moyen de la population âgée de 25 ans et plus (Kauffmann, 2004) (Gambetta, 2007). D'ailleurs, certains ont fait remarquer que les pays généralement perçus comme les moins corrompus font partie des plus avancés en termes de développement économique (Louis, 2007). Et l'inverse est aussi vrai, les pays les plus corrompus pataugent dans un marasme économique.

Néanmoins, dans le cas d'Haïti, la construction publique du discours sur la question semble effectuer un glissement d'une *corrélation* entre corruption et sous-développement (ou corruption et pauvreté) à l'établissement d'une *relation causale unidirectionnelle*. Cette rhétorique publique s'est inspirée des nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté mises en place à la fin des années 90. Or, comme le rappelait un économiste haïtien, l'équation entre pauvreté et corruption n'est jamais bien balancée si on n'y inclut pas une autre variable importante, à savoir la mauvaise gouvernance<sup>225</sup>. La corruption n'est ni l'unique, ni le plus important facteur expliquant la pauvreté. Si tel était le cas, c'est-à-dire si la corruption était le principe explicatif de la pauvreté, on serait en droit de supposer qu'avec l'élimination de celle-ci il n'y aurait plus de pauvreté. Or, on sait qu'il n'en est rien. Ce rapprochement entre corruption et pauvreté a des conséquences sur la formation des perceptions, croyances ou représentations du phénomène, notamment en raison du fait que le pays n'arrive pas à entrer dans la voie du développement. Avec la détérioration des conditions de vie, se renforce de plus en plus la croyance que la

---

<sup>225</sup> Nous faisons référence ici à une communication de K. Pharel rapporté dans l'acte de colloque de l'ULCC en 2007 (ULCC 2007).

corruption en est la cause. Une telle croyance a, en retour, des conséquences sur la mise en place des pratiques.

La deuxième composante majeure du mécanisme sociocognitif d'effet d'amplification concerne la construction publique de la corruption en tant que *norme culturelle*. On peut distinguer deux types de définition de la notion de norme. Une définition par le *devoir* qui fait correspondre la norme à une *attente* selon laquelle un certain comportement doit (ou ne doit pas) être accompli. L'attente correspond à une demande (tu dois agir ainsi) et non à une prédiction (je pense que tu vas agir ainsi) (Opp, 2001)<sup>226</sup>. Le second type de définition se réfère à la régularité de comportement. Selon cette définition, une norme existe s'il y a une régularité de comportement et si une sanction survient avec une certaine probabilité quand le comportement n'est pas réalisé. Un auteur comme Pettit embrasse une telle conception de la norme lorsqu'il considère qu'« une régularité de comportement dans une population par rapport à un certain type de situation est une norme s'il est vrai que, avec la croyance commune que les choses se passent bien ainsi, presque tout le monde s'y conforme, presque tout le monde approuve la conformité et désapprouve la déviance et que ce dernier fait contribue lui-même au fait précédent, c'est-à-dire la conformité » (cité par Pharo, 2001 : 146). La conception de la corruption comme *une norme culturelle* fait en quelque sorte l'impasse sur ces deux acceptions de la norme. En essayant de *sensibiliser* la population sur la récurrence des pratiques de corruption dans le souci de les combattre, la construction publique du problème n'a pu éviter l'effet pervers d'une telle démarche. Ainsi, par l'utilisation de la notion de *norme culturelle*, elle fait un amalgame entre, d'un côté, l'aspect *descriptif* de la norme qui permet de constater les faits sans y apporter un jugement de valeur et, de l'autre, l'aspect *prescriptif* qui fait de la norme un principe d'action. Or, s'il est vrai qu'il y a une récurrence des pratiques de corruption qui indique une certaine orientation normative de l'action intentionnelle des citoyens (aspect descriptif), il est moins vrai que cette norme constitue pour les citoyens un *devoir être* (aspect prescriptif). Pour le dire autrement, les citoyens ne pratiquent pas la corruption parce que cette dernière constitue pour eux un principe d'action ou une obligation morale. La corruption constitue plutôt, comme on l'a vu, une *exigence pratique*

---

<sup>226</sup> Certains auteurs évoquent en ce sens la « dimension prescriptive » de la norme comparée à sa dimension évaluative. Par exemple, (Demeulenaere, 2003), (Livet, 2006).

associée aux différents paramètres contextuels de la société et de l'administration publique haïtienne. Par exemple, quand ils exécutent une transaction corrompue, les citoyens cherchent, comme on l'a montré, à la justifier ou à la rendre acceptable.

En posant la corruption comme une norme culturelle, la construction publique fait en réalité deux choses : 1) elle observe la régularité des pratiques de corruption ; 2) elle en propose une explication en faisant de la culture la cause de telles pratiques. C'est comme s'il existait *un consensus normatif* au sein de la société dans lequel « être corrompu ou corrupteur » est un idéal poursuivi (sciemment ou pas) par les citoyens. Or, il nous semble qu'en dépit de « l'expansion » des pratiques corruptives, on ressent toujours un fort embarras à être considéré comme corrompu. On se justifie, cherche des excuses ou des prétextes. On sent toujours le besoin de se soustraire à un tel reproche qu'on perçoit comme négatif, du point de vue du bien et du mal. Cette observation se fonde, comme nous l'avons démontré, sur l'analyse des justifications langagières qui accompagnent les pratiques.

Dans cette ligne de pensée, on soutient en général que la corruption est une norme culturelle parce qu'elle ne conduit à aucune réprobation morale chez les corrompus et les corrupteurs. Le renforcement de la morale et de l'éthique chez les fonctionnaires devient ainsi un objectif primordial des politiques publiques de lutte contre la corruption. Premièrement, comme on vient de le voir, nos observations nous portent à remettre en question l'idée d'une absence de réprobation morale. Deuxièmement, l'interprétation qui se fonde sur l'absence de moralité néglige, à notre sens, les contraintes contextuelles ou interactionnelles qui poussent le fonctionnaire ou le contribuable à entrer dans une transaction de corruption. De telles contraintes créent les conditions du développement d'un *individualisme moral* entendu dans le sens d'un devoir ou d'une obligation envers soi-même qui, dans le contexte haïtien, est la condition *sine qua non* d'une possibilité du devoir envers la collectivité<sup>227</sup>. Autrement dit, pour s'investir dans

---

<sup>227</sup> L'individualisme moral se définit en refusant l'idée que l'individu ait une obligation morale quelconque de se soumettre, ou de se sacrifier, au nom d'une entité abstraite ou collective qui s'imposerait à lui au détriment de son existence, de ses intérêts, de ses desirs, de son épanouissement ou de son bien être. Boudon le définit comme « une doctrine qui fait de la personne – de l'individu – un point de référence indépassable. Individualisme en ce sens s'oppose notamment à collectivisme » (Boudon 1986 : 45)

son devoir envers le contribuable ou la collectivité, le fonctionnaire doit pouvoir se convaincre qu'il ne deviendra pas le dindon de la farce par cet investissement. Il ne verra pas la convenance d'un tel investissement, et voire même, s'y opposera, si « l'autre généralisé », pour emprunter l'expression de Mead (1934), n'en fournit pas l'équivalent. Dans cette situation, son juge n'est pas tant sa conscience morale – qu'elle prenne la forme d'une *déontologie fonctionnariale* ou professionnelle ou d'une forme plus religieuse ou sacrée – que la certitude qu'*autrui* ferait exactement le même choix s'il était confronté à cette même situation. Suivant la logique qui prévaut dans ces conditions, « les hommes sont gouvernés non par des mots couchés noir sur blanc ou par des théories abstraites mais par les autres hommes » (Fuller 1949), (cité par Douglas, 2004 :34)<sup>228</sup>. Ainsi, le devoir envers soi-même entre en conflit avec le devoir envers la collectivité et le juge unique de ce conflit devient *l'Autre*. Mais dans cet arbitrage de *l'autre* entre « devoir envers soi-même » et « devoir envers la collectivité », les dés sont déjà pipés puisque l'autre se comporte lui-même en faveur de son « devoir envers lui-même ». Telle est, du moins, la croyance du fonctionnaire.

Les politiques publiques qui font du manque de moralité publique la cause de la corruption ont une visée pragmatique, tout à fait compréhensible, de responsabiliser, en les stigmatisant moralement, les corrompus. Néanmoins, la stigmatisation morale, c'est-à-dire le fait d'avoir (ou de donner) mauvaise conscience suite à l'exécution d'une pratique de corruption, n'aura pas l'effet escompté ou n'advientra simplement pas dans un contexte où de telles pratiques sont très répandues. La raison est simple. La stigmatisation morale est fonction du nombre d'autres personnes engagées dans les pratiques. Si la majorité des fonctionnaires d'une institution sont corrompus, cette stigmatisation est insignifiante et à chaque exercice un nombre plus considérable de fonctionnaires sont susceptibles de devenir corrompus (Rose-Ackerman, 2008).

Enfin, loin d'être suffisante à l'explication des phénomènes de corruption, la construction publique prend l'allure, en certaines circonstances, de ce que nous appelons un *discours*

---

<sup>228</sup> Cette citation est tirée d'un exemple fictif élaboré par Fuller dans un article intitulé *The case of the Speluncean Explorers* (cas des explorateurs spéléologues), paru dans la *Harvard law review* (62), en vue d'illustrer les différents argumentaires des philosophes sur «le droit de sacrifier quelqu'un pour que d'autres puissent survivre» (Douglas 2004:33).

*performatif justificatif*. Nous entendons par discours performatif justificatif un discours dont la caractéristique principale est de se dresser en une forme de justification des pratiques corruptives *avant* (performatif) et *après* coup (justificatif). « Si la corruption a toujours existé, pourquoi devrais-je m'en priver maintenant ? Après tout, *se pa mwen kap ranje peyi a* » (ce n'est pas moi qui changerai le pays !) Sous ce regard, la construction publique, inspirée par la perspective culturelle/historique, relève d'un « style de pensée », dans le sens que Fleck donne à ce terme, c'est-à-dire un cadre qui « gouverne la perception, la forme, et produit une somme de savoir » (M. Douglas 2004 : 43). Ce concept nous paraît d'autant plus pertinent pour rendre compte de cette perspective qu'il s'associe chez Fleck à celui de « collectif de pensée ». Dans sa structure interne, nous dit Douglas, le collectif de pensée se présente comme suit : « au centre l'élite hiérarchisée des initiés, à la périphérie, les masses ; le centre est le pivot. La périphérie reprend ses idées sans se poser de questions et à la lettre, opérant ainsi une espèce d'ossification ». Dans un rapprochement analogue, nous pensons que la domination de la perspective culturelle/historique de la corruption en Haïti, largement répandue au sein des masses, découle de la diffusion de celle-ci dans des espaces accrédités tels l'université, les médias, l'église, l'école, l'administration publique etc.

### **1.2.2 Incertitude générale et développement d'une rationalité opportuniste**

Le deuxième grand mécanisme de la corruption dans le contexte haïtien est lié à une situation d'incertitude générale. Depuis au moins les deux dernières décennies, le pays connaît une situation précaire et instable. L'Etat n'a pas su créer ou faire émerger les conditions socio-économiques qui constituent, à notre sens, le véritable fondement de tout *changement institutionnel*. Or, tout porte à croire que le progrès démocratique institutionnel ne va pas sans un minimum de progrès socio-économique. Paramètre fondamental dans la perpétuation de la corruption, la perte de légitimité de la démocratie et des pouvoirs publics est corrélée à la situation de précarité et d'incertitude généralisée. Les exigences sociales d'une refondation de l'Etat à la fin des années 80 ont eu pour visée l'établissement d'un ordre social plus juste. Un ordre dans lequel l'égalité des libertés individuelles - correspondant au principe d'une égalité d'accès aux ressources et aux services publics - est considérée comme le facteur primordial de la

cohésion sociale. Sous ce regard, la désirabilité sociale de la démocratie a été l'expression de la volonté des marginalisés d'exister au regard de l'Etat. Elle a été aussi le point de départ d'un *nouveau contrat social* pour les différentes composantes de la population. La démocratie était porteuse, dans ce contexte, d'une promesse de changement. Malheureusement, les fruits n'ont pas tenu la promesse des fleurs, pour parodier François de Malherbe. Nonobstant certains acquis politiques encore hypothécaires (droit de vote, liberté d'expression et d'association, par exemple), un sentiment fort de détérioration générale des conditions de vie traverse les couches sociales les plus vulnérables. A la phase d'enthousiasme – marquée par le soulèvement de la population contre le régime dictatorial et les exigences d'établissement d'un Etat de droit avec son cortège de *droits sociaux et politiques* – s'est substituée une phase de désenchantement vis-à-vis de la démocratie (Hurbon, 2001). Elle trouve sa source dans l'incapacité ou l'impuissance des groupes dirigeants à répondre aux aspirations exprimées par la population.

D'un point de vue socio-économique, l'amélioration des conditions de vie tant recherchée se fait encore attendre. L'accès aux services publics de base – tels la santé, l'éducation, l'eau courante, l'assainissement etc., – reste très précaire et les indicateurs sociaux accusent un niveau critique. Le monde paysan est le premier à être frappé par cette situation, d'autant plus qu'il a toujours fait l'objet d'exclusion de la part des élites politique et économique du pays. La dégradation ou l'absence pure et simple dans le milieu rural des infrastructures sociales et physiques telles que : écoles, hôpital, système d'irrigation, adduction d'eau potable, routes, électricité provoquent, entre autres, l'exode rural et ses conséquences directes : phénomènes de bidonville (urbanisation anarchique), et de « boat people »<sup>229</sup>. Cette convergence vers la capitale d'une partie importante des masses paysannes et des groupes semi-urbains de condition précaire aura pour effet la création d'une forte demande au niveau des services publics concentrés ; demande à laquelle l'administration publique haïtienne est impuissante ou incapable de répondre. Le fonctionnaire se

---

<sup>229</sup> Sur des embarcations de fortune des dizaines de citoyens gagnent le large des côtes des Etats-Unis (Miami, Floride) ou des petites Antilles, à la recherche d'une amélioration de leurs conditions de vie. Ils finissent souvent par perdre leur vie dans cette quête d'un pis-aller. Le dernier drame en date ne remonte pas plus loin que le 26 novembre 2013, où trente (30) citoyens haïtiens ont perdu leur vie au large des côtes de Staniel Cay, dans l'archipel des Bahamas.

trouve ainsi dans une situation de structure optimale à la surenchère des services. Bien entendu, la demande collective de services publics ne saurait « justifier » la corruption de l'agent dont la fonction enjoint à fournir des services à la population loin de toute expectation d'un gain supplémentaire. Néanmoins, cette pression de la demande peut nous amener à comprendre les pratiques des membres de la population. Ces derniers se retrouvent dans une sorte de concurrence pour l'obtention de services le plus souvent nécessaires (extrait d'archives, passeport, éducation, eau potable etc.). La disproportion entre l'offre et la demande de services sociaux et publics étant très aiguë, on comprend l'attitude des demandeurs de services qui offrent une somme supplémentaire en vue d'obtenir un service nécessaire et, au départ, dû.

D'un point de vue politique, la situation se caractérise essentiellement par une instabilité chronique. Cette instabilité est marquée par d'intenses bouleversements politiques qui ont abouti, en 2004, à l'intervention des casques bleus, encore présents dans le pays au moment où nous écrivons ces lignes. Plus d'une quinzaine de gouvernements, au moins douze conseils électoraux provisoires et deux interventions militaires des Nations-Unies ont ponctué la vie politique du quart de siècle écoulé. Cette instabilité politique résulte de la lutte des fractions oligarchiques pour le pouvoir politique. Elle explique en partie le taux moyen d'ancienneté très faible des fonctionnaires et de leur déperdition à tous les échelons de l'administration. Un auteur comme Cadet parle en ce sens « d'épurations successives » qu'entraînent les changements de gouvernement (Cadet, 2006). L'instabilité politique engendre un *sentiment d'incertitude et de méfiance* pour le fonctionnaire. Celui-ci est conscient du fait que le poste occupé n'est aucunement garanti avec la montée d'un nouveau gouvernement. D'ailleurs, s'il se retrouve à ce poste c'est grâce au clientélisme politique ayant occasionné le limogeage de l'employé qui était avant lui. Dans cette optique, le clientélisme politique est un facteur crucial de l'incertitude caractérisée de la fonction occupée. Il a la particularité de saper l'établissement d'un véritable Etat de droit garantissant l'égalité d'accès de tous aux fonctions publiques dans les limites des compétences objectives de chacun.

La question de l'instabilité politique jointe à celle de la précarité sociale, autorise une parenthèse sur la façon dont s'est instituée la démocratie dans le pays. D'un point de vue sociologique, on a assisté à l'émergence d'une « institution » clé qui confère sans doute à la démocratie haïtienne

son *authenticité*<sup>230</sup>. Cette institution est « la rue », « le béton ». Elle s'est forgée, dans la période post 86, à la mesure des penchants autoritaires des différents dirigeants haïtiens. Elle est, à notre sens, une composante fondamentale de la dynamique des forces en présence. La démocratie haïtienne, en ce sens, se crée sa propre *institution de survie* faute de pouvoir s'approprier adéquatement celles d'autres contextes politique, institutionnel et social. Les mécanismes de fonctionnement d'une telle institution restent à décrire, à analyser. Néanmoins, elle joue un rôle crucial dans le processus démocratique en Haït. Elle est souvent mobilisée par des acteurs politiques dans une logique *populiste*, de droite comme de gauche, en vue d'imposer leurs vues, défendre leurs intérêts et acculer l'adversaire politique au retrait. Par exemple, on fait souvent appel à « la rue », « au béton » pour faire passer des revendications sociales, auto-proclamer sa victoire aux élections, forcer la démission ou le départ anticipé d'un gouvernement ou d'un chef d'Etat, se soustraire à la justice suite à des violations de la loi, etc. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, il semble que, dans le cheminement vers la démocratie en Haïti, la rue joue un rôle important. Elle constitue une sorte de dernier rempart ou un barrage contre les propensions autoritaires et dictatoriales des politiques. Cependant, elle ne demeure pas moins une entorse à la stabilité politique, voire un obstacle pour un meilleur vivre ensemble. La raison est qu'elle se prête, dans ce contexte de grande précarité sociale, à toute forme de *manipulation politique*. Si le *béton* peut être considéré comme une institution de *vigilance citoyenne* utile, en un certain sens, à la construction et la sauvegarde des acquis de la démocratie en Haïti, ses effets pervers sur l'Etat de droit et sur la continuité de l'action administrative restent fâcheux. Il participe à créer une situation et un *sentiment collectif d'incertitude généralisée* qui n'est pas sans conséquence sur la fonction publique et sur diverses formes de corruption<sup>231</sup>.

D'un point de vue juridique, une variation concomitante peut être établie entre le dysfonctionnement de l'appareil judiciaire et la croissance des pratiques corruptives. Plusieurs

---

<sup>230</sup> L'usage du terme institution ici est peut être malheureux, puisqu'il est déjà surchargé de sens dans le langage sociologique. Toutefois, nous l'utilisons, faute de trouver un terme mieux approprié, en vue de développer cette intuition qui mérite à n'en pas douter une grande formalisation.

<sup>231</sup> l'Adage populaire *Ayiti se tè glise* (littéralement, « Haïti est une terre glissante »), rend une fois de plus bien compte de cette situation.

aspects de cette variation peuvent être mis en avant. D'abord, le sentiment d'injustice qui accroît la perception de la corruption. Aussi longtemps qu'elles restent sans suite judiciaire, les mises en accusations médiatiques des élus ou des fonctionnaires constituent des rumeurs qui renforcent le sentiment d'un appareil de justice complaisant ou à double vitesse. Sous ce regard, il existe du point de vue de l'opinion publique un nombre incalculable d'« affaires » et/ou de « dossiers » mettant en cause des représentants de la fonction publique qui n'ont aucune existence sur le plan juridique. En d'autres termes, l'opinion publique déborde de mises en causes des politiques, tandis que les affaires qui parviennent à acquérir un statut juridique demeurent très limitées. Il suffit d'observer le petit tableau ci-après dressé par l'Unité de Lutte Contre la Corruption sur une période allant de 2004 à 2011 pour s'en rendre à l'évidence. Ce tableau montre que sur 120 cas de dénonciations pour toute la période, seulement 16 ont été traités par la justice suite à des enquêtes de l'ULCC<sup>232</sup>. Ce tableau peut être interprété différemment, mais il est symptomatique d'un dysfonctionnement profond de l'appareil judiciaire.

Ensuite, comme nous l'avons vu dans l'analyse des modèles d'agence sur le coût (pénal, moral etc.) d'une transaction de corruption, ce dernier est d'autant plus élevé que l'appareil judiciaire détient les moyens de sanctionner les corrompus. Dans la mesure où la probabilité de perdre son emploi, de se faire arrêter et d'être sanctionné participe du système de motivations d'un fonctionnaire à entrer dans une transaction de corruption, plus la justice est efficace, plus son *rôle dissuasif* peut-être important.

---

<sup>232</sup> Ici on parle de « dénonciation formelle » qui est différente des cas d'accusation quotidiens que relaye la presse. Il serait impossible de quantifier ces cas tant les accusations (des fois fondées) sont nombreuses et fusent de partout.

**Tableau**

**D'Evolution du nombre de dossiers de plaintes/dénonciations traités par l'ULCC**

Indicateurs Octobre 2004 à date	Nombre							Total
	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2009- 2010	2010- 2011	2010- 2011	
Nombre de plaintes/dénonciations reçues	8	7	25	32	27	13	8	120
Nombre de plaintes/dénonciations analysées	8	7	25	32	27	13	8	120
Nombre de plaintes/dénonciations classées sans suite	-	-	4	6	3	-	1	14
Nombre de plaintes/dénonciations ayant conduit à des enquêtes	8	7	21	26	24	13	7	106
<b>Nombre d'enquêtes finalisées</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>16</b>
Nombre de cas déférés devant la justice et/ou aux autorités compétentes	1	1	4	5	4	1	-	16

Source : ULCC 2007

D'un autre côté, parallèlement à cette forme de *justice pénale* intervenant après coup, *la justice sociale* nous semble devoir être au cœur des dispositifs de prévention de la corruption. La double situation de précarité et d'incertitude politico-administrative constitue un paramètre fondamental dans la prise de décision d'un agent à entrer dans un pacte de corruption. Cette situation a une double incidence. D'un côté, elle nourrit, dans le cas de la petite corruption, un sentiment d'anxiété ou d'instabilité de l'emploi chez le fonctionnaire qui devient incertain sur la possibilité de développement d'un plan de carrière. D'un autre côté, elle traduit l'angoisse du politique qui cherche à améliorer ses réseaux d'allégeance personnelle, politique, économique ainsi que ses « bases populaires » en vue de conserver son pouvoir menacé par des groupes d'influence et d'intérêt tous azimuts (nationaux et des fois internationaux).

En définitive, les promesses de la démocratie à travers le miroitement de ses valeurs – Etat de droit, respect de la dignité humaine, égalité des libertés et d'accès aux ressources publiques etc.,

– attendent encore de se concrétiser. La société vit ainsi une crise politique. Les nouvelles valeurs tardent à s’implanter tandis que celles des régimes dictatoriaux passés sont récusées. La double situation de précarité et d’incertitude généralisée favorise l’émergence de nouvelles normes d’action. Celles-ci se dégagent des interactions qui ont lieu dans les conditions socio-politique et économique globales de la vie quotidienne. Elles se mettent en place autour d’un principe de survie dans un milieu austère et incertain. Dans ces conditions, un état d’esprit « je-m’en-fichiste » se crée au sein de la population en général, et de l’administration publique en particulier. Tout se passe comme si tout le monde se repliait sur lui-même, sur ses propres intérêts, à la recherche de sa propre survie et de celle de sa famille. Tout horizon collectif, toute vision d’un bien commun a sinon totalement disparu du moins sérieusement hypothéqué. En voie de conséquence, une pression normative propre à la rationalité émerge. En d’autres termes, une *norme de rationalité* apparaît dont la double caractéristique est de faire l’objet d’une acceptation tendancielle et, une fois accepté par un acteur, de lui apparaître comme devoir être valable pour n’importe quel autre acteur. C’est ainsi que les pratiques de corruption apparaissent aux acteurs comme généralisées. Dans cette optique, le fonctionnaire n’entend pas encourir le risque de se retrouver « obéissant minoritaire et perdant » par rapport à des « normes formelles » dont se targue l’administration mais qu’il considère sans effet. D’un côté, les pressions quotidiennes latentes, parfois ouvertes, qu’exercent sur lui les réseaux dans lesquels il est inséré, de l’autre, la précarité et l’incertitude caractérisant la situation sociale en général, et la fonction publique en particulier finissent d’achever toute volonté de résister aux pactes de corruption.

## **Conclusion Générale**

## Conclusion générale

Dans *L'Éthique Protestante et l'Esprit du Capitalisme*, Weber soutenait qu'une définition ne saurait intervenir au début d'une investigation, mais devrait plutôt dériver d'exemples spécifiques au cours de l'élaboration (Weber, 1920). Ce procédé conviendrait parfaitement à l'étude de la corruption dont les enjeux définitionnels peuvent faire à eux seuls l'objet d'une thèse doctorale. En effet, la corruption fait partie de ces notions qui sont construites négativement dans leur inhérence même. Elle renvoie étymologiquement à la putréfaction d'une substance, sa dégénérescence. Néanmoins, d'un point de vue sociologique, elle est une notion à la fois descriptive et normative. En d'autres termes, elle aide à labéliser un ensemble de pratiques et, dans le même élan, son évocation suscite un état mental de réprobation équivoque. C'est qu'elle est construite en référence à un critère normatif aux contours flous et pluriels qui la fait vaciller entre les catégories du « bien et du mal » (dans le sens de bien-être social aussi), du « juste et de l'injuste », du « légitime et de l'illégitime », du « légal et de l'illégal ». Ces registres normatifs différents contribuent à la complexification de l'identification de la corruption ainsi que son évaluation. Aussi, si la notion elle-même est perçue négativement – aucun citoyen ne songerait aujourd'hui à dire que la corruption est une *bonne chose* – les entités auxquelles elle réfère peuvent connaître des sorts différents. Certaines de ces entités (des actions, des pratiques) peuvent être valorisées positivement dans des contextes sociétaux donnés. Par exemple, la littérature scientifique sur la question retient les cas où les faveurs ethniques impliquent une forme de corruption de proximité, c'est-à-dire une situation dans laquelle le détenteur du pouvoir est plus motivé par une loyauté relationnelle selon des liens de parenté, d'affection, de caste (Cartier-Bresson, 2008). En Haïti, certains cas de détournement de fonds bénéficient d'une forme de sanction positive au sein de la population. Par exemple, le président qui affecte des fonds – originellement alloués à un projet social quelconque – à des travaux pour sa propre région d'origine est souvent considéré comme un *homme de valeur* qui n'oublie pas ses origines. Dans de tels cas, les détournements de fonds ne sont pas considérés comme de la corruption. Ainsi, le mot corruption est négativement investi, mais ses signifiés, ses référents ou ses entités peuvent

être positivement ou négativement évalués d'un groupe à un autre, d'une période à une autre ou encore d'un espace à un autre.

De plus, les critères d'évaluation du phénomène varient fortement en fonction du cadre institutionnel et politique dans lequel on l'étudie. C'est ce qu'on a convenu d'appeler, après d'autres, le *système de légitimité* entendu dans le sens d'un complexe normatif juridico-légal servant de cadre d'action pour les représentants des pouvoirs publics. Sous ce regard, on pourrait dire, dans une veine qui ressemble à l'analyse de Becker sur la déviance, que la société crée la corruption en ce sens précis qu'elle institue un ensemble de normes dont la transgression constitue la corruption (Becker, 1963). Ceci équivaut à dire que l'étude de la corruption ne saurait faire fi du contexte institutionnel général dans lequel certaines pratiques sont étiquetées. Aussi, l'un des traits particuliers de cette étude est d'avoir insisté sur le fait que la définition de la corruption est immergée dans l'histoire multiple des divers types de légitimité fondant l'organisation sociale. Loin d'engager un *relativisme* préjudiciable à l'esprit d'une nécessité de combattre les conséquences fâcheuses que peut avoir la corruption sur l'organisation sociale, cette considération invite à prendre en compte toute la complexité de l'étude du phénomène. Dans le cas d'Haïti, elle a une portée hautement significative en raison du fait que le pays vit une situation de changement institutionnel et politique, dit *transition démocratique*, exigeant une distinction entre deux systèmes de légitimité bien différenciés (avant et après l'institution du cadre normatif démocratique) dans lesquels les faits de corruption sont identifiés et évalués. Prenons un exemple. L'historiographie haïtienne a retenu le *régime dictatorial* des Duvalier comme le plus répressif des régimes haïtiens. Supposons qu'un opposant à ce régime se fait arrêter au motif de subvertir l'ordre public, ordre par ailleurs injuste dans son fondement et ses manifestations. Ce prisonnier sait que la probabilité de sortir en vie de sa geôle est quasi nulle vu la fin tragique d'autres militants ayant connu le même sort que lui. Il décide alors d'entrer dans une transaction avec l'un des gardes de la prison en vue d'acheter sa liberté. Ils planifient ainsi, tous les deux, d'organiser la fuite en secret du prisonnier. Si l'on s'en tient aux dispositifs légaux de cet ordre injuste, le prisonnier est un corrupteur, et le garde un corrompu. Néanmoins, cette considération fait émerger le sentiment d'une double injustice chez le spectateur impartial. D'abord, l'opposant politique ne devait pas se retrouver en prison juste parce qu'il dénonce un ordre injuste. Son acte pour recouvrer sa liberté est en ce sens vu comme un moyen légitime pour

contourner un état de chose illégitime. Quant au corrompu, à savoir le garde, il jouit aussi d'une certaine absolution car entrer dans une telle transaction se fait aussi au péril de sa vie. On peut supposer, en se basant sur un calcul avantage/coût, que son acte n'est pas orienté exclusivement en fonction d'une rationalité en finalité. Il a du se convaincre, en plus de la rétribution reçue, qu'il pose une *bonne action* en aidant un innocent à s'évader de la prison.

Cet exemple typique soulève, à notre sens, la question de l'importance du régime de légitimité dans la caractérisation de certaines pratiques ou actes de pouvoir comme relevant de la corruption. Il met à l'évidence, d'un autre côté, la difficulté à ramener sous le couvert d'un même signifiant, en l'occurrence la corruption, des réalités du présent et du passé de deux régimes de légitimité différents. De surcroît, il soulève par la même occasion la question de savoir en quel sens on peut parler de corruption sous des régimes pré-démocratiques et pré-modernes. Ces questions fournissent son fondement à notre démarche de *dé-construction* de la pensée instituée sur la corruption en Haïti. En d'autres termes, nous avons procédé dans cette étude à une sorte de remise en question des mécanismes de *publicisation* du phénomène social de corruption au sein de l'appareil politico-administratif haïtien, en montrant que de tels mécanismes participent du renforcement des pratiques corruptives elles-mêmes.

En effet, dans un premier temps, les enjeux définitionnels de la corruption nous ont conduit à prendre une certaine distance épistémologique avec la notion de *culture de corruption* très prisée dans la littérature haïtienne sur la question et dans le discours public. Nous avons montré dans la première partie de cette étude que la notion de « culture de corruption » permet un glissement vers la caractérisation d'une culture comme corrompue. Ce jugement de valeur pose, à notre sens, un certain nombre de problèmes épistémologique. D'un point de vue concret, deux présupposés sous-tendent la notion de *culture de corruption* : d'abord l'existence d'une culture homogène, une et indivisible ; ensuite l'évaluation négative de celle-ci par rapport à une ou des normes posée-s comme immuable-s, éternelle-s. Afin de mieux manipuler cette association de notions si complexes (culture et corruption), certains auteurs<sup>233</sup> recourent souvent à ce que Durkheim ou Boudon auraient appelé de « mauvaises abstractions » (Durkheim 1970 [1886])

---

<sup>233</sup> Nous pensons notamment aux auteurs haïtiens qui ont fait l'objet des discussions antérieures (chapitre deuxième).

(Boudon 2006) du type « l'être haïtien », ou « l'haïtien est... ». La nécessité de substantiver, d'*essentialiser* le réel ou le divers empirique devient ainsi incontournable dans leur démarche. Or, à notre sens, s'il y a un phénomène social dans l'étude duquel ce procédé d'abstraction – bien connu des anthropologues, des philosophes et dans une large mesure des économistes – peut être fâcheux, c'est la corruption. La raison en est simple. La culture est une notion agrégative et la corruption est une construction normative non neutre. Par exemple, dire d'un agent qu'il est corrompu ce n'est pas constater qu'il est manchot. C'est porter un jugement de valeur appuyé peut-être sur une *certaine* observation. Dans la même veine parler de culture de corruption, c'est porter un jugement moral, éthique, politique. Or, comme nous l'avons montré, il nous paraît fort imprudent d'affirmer qu'une culture – si tant qu'on puisse parler de culture au singulier – est corrompue en soi. De plus, c'est la *valeur explicative* même de la perspective culturelle/historique fondée sur la notion de culture de corruption qu'il s'agit de remettre en question. La relation de détermination qu'une telle perspective établit entre culture et corruption nous paraît relever d'une tautologie simpliste. Nous avons montré, et c'est là un apport majeur de cette étude, que cette relation participe d'une forme de construction de l'objet corruption, laquelle favorise la pérennisation des pratiques corruptives. Le raisonnement *justificatif et/ou performatif* des pratiques illustre parfaitement ce point : « si tout le monde est corrompu, si la corruption est une culture qui, de surcroît, est aussi vieille que l'Etat haïtien, pourquoi devrais-je m'en priver maintenant » ? Les propositions selon lesquelles la corruption est « un héritage historique », ou un « phénomène culturel » possèdent davantage une valeur descriptive qu'une valeur explicative.

Dans la continuité des enjeux définitionnels de la corruption, un amalgame est souvent créé entre la mesure de la corruption et la mesure de la gouvernance dans les études de perception de la corruption en Haïti, de sorte qu'on n'ait pu échapper à la question de savoir si on mesure la perception de la corruption ou celle de la gouvernance. Par exemple, le rapport de l'ULCC évoqué à maints endroits dans ce travail intègre dans une même étude « la corruption et la gouvernance ». Le cas de l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) de *Transparency International* est, à notre sens, une autre illustration de cet amalgame. Ces études nourrissent une confusion fondamentale entre d'un côté la corruption, et de l'autre, les dysfonctionnements

administratifs, les mauvaises performances ou encore le sens de l'injustice (Kaufmann, 2005)<sup>234</sup>. En fait, la difficulté d'échapper à l'assimilation des deux notions – pour des raisons liées en partie à la complexité du phénomène de corruption – rend délicate l'analyse proprement spécifique de la corruption. Dans un souci de briser le piège de l'assimilation de la corruption à la mauvaise gouvernance, Daniel Kaufmann insiste sur le sens plus large de la gouvernance qu'il définit comme : « les traditions et les institutions par lesquelles l'autorité dans un pays est exercée en vue du bien commun »<sup>235</sup> (Kauffmann 2005 : 82). Ceci inclut, selon lui : a) le processus par lequel ceux qui exercent l'autorité sont choisis, contrôlés (monitored) et remplacés (dimension politique) ; b) la capacité du gouvernement de gérer (manage) efficacement ses ressources et implémenter des politiques publiques (dimension économique) ; c) le respect des citoyens et de l'Etat envers les institutions du pays (dimension du respect institutionnel). Par contraste, la corruption est traditionnellement définie plus étroitement comme l'abus de la fonction publique en vue d'un gain privé<sup>236</sup>. Dans la même veine, les indicateurs de la gouvernance de la Banque Mondiale identifient le *contrôle de la corruption* à une dimension du concept plus englobant de la *gouvernance*.

Dans le contexte d'Haïti où la plupart des dimensions de la gouvernance – stabilité politique et absence de violence, performance du gouvernement, qualité de la régulation, Etat de droit, etc. – font défaut, la tendance sera grande d'amalgamer corruption et les autres failles de la gouvernance. Ainsi, de symptôme de la mauvaise gouvernance, la corruption passe pour en être la cause. Une relation de causalité est ainsi établie. Cette inversion de rapport entre gouvernance et corruption a pour conséquence un effet grossissant du phénomène dans la perception de la population. Or, s'ils se recoupent à certains égards, ces deux objets sont distincts et renvoient,

---

<sup>234</sup> Sur les réserves méthodologiques que suscite l'indice de perception de la corruption de Transparency International, voir par exemple Michael Johnson (2005), *Syndromes of corruption: wealth, Power, and Democracy*”, Cambridge University Press.

<sup>235</sup> Notre traduction.

<sup>236</sup> D. Kauffmann, par ailleurs, critique cette définition de la corruption qu'il trouve trop complaisante à l'égard du secteur privé, souvent à la base des pratiques de corruption, et trop centrée sur la légalité. Il propose une définition plus large de la corruption comme privatisation de politique publique (« privatization of public Policy ») dans laquelle la politique publique inclut l'accès aux services publics.

comme nous l'avons montré, à des modalités d'appréciation ou d'évaluation fort différentes. Les confondre ne peut être que préjudiciable à la compréhension et l'explication du phénomène de corruption.

Ces considérations, entre autres, nous ont conduit à adopter le cadre définitionnel et la perspective de la corruption fournis par la théorie de l'agence. En fait, après avoir remis en question la pensée instituée de la corruption dans le contexte haïtien, nous avons embrassé une approche économique qui se nourrit des avancées des modèles d'agence. Ces derniers ont donné lieu à de riches développements appuyés de nombreuses recherches empiriques. Ils fournissent une structure définitionnelle qui permet d'éviter l'amalgame souvent entretenu entre corruption et mauvaise gouvernance. Une telle structure situe les faits de corruption dans une théorie du contrat de délégation.

Un contrat de délégation est un accord tacite qui engage au moins deux parties dans l'accomplissement d'une mission, d'un objectif commun ou devenu tel. L'une des parties, disons P, charge à l'autre, disons A, de défendre ses intérêts. L'acceptation du contrat par l'agent (A) équivaut à une forme d'appropriation des intérêts de P qu'il défendrait comme s'ils étaient siens. L'existence d'un contrat de délégation est donc la condition préalable de l'intervention du corrupteur (C) (Jacquemet, 2001). C'est par ce contrat que C se trouve affecté par les décisions de A, qui agit pour le compte de P. Les intérêts du corrupteur sont donc par principe en contradiction avec ceux du principal. En vue de les maximiser, le corrupteur incite l'agent (A) à faire usage de son pouvoir discrétionnaire en sa faveur. Il cherche à faire converger les intérêts de l'agent et les siens par le truchement de dispositions d'un contrat parallèle à celui établi entre l'agent et le principal<sup>237</sup>. Autrement dit, les marges discrétionnaires dont dispose l'agent dans

---

<sup>237</sup> Dans cette optique, en l'absence de tout contrat, tout usage des droits du principal par l'agent constitue une usurpation. Dans ce cadre, il ne serait pas approprié de parler de corruption. Cette façon de concevoir un acte de corruption introduit d'importants questionnements sur la façon de caractériser des pratiques d'un régime dictatorial. Dans un tel régime l'exercice du pouvoir ne découle pas toujours d'un contrat de délégation par les gouvernés. Il résulte souvent de putsch militaire et se perpétue à coup de matraquage et d'actes d'intimidation. Dans quelle mesure peut-on parler de corruption d'un tel régime ? Sans intention de nous étendre sur cette question, il convient de remarquer l'importance d'une différenciation des pratiques de corruption dans le cadre d'un régime

l'exercice de son pouvoir rendent possible son *soudolement* par le corrupteur. Deux aspects de cette structure définitionnelle ont particulièrement retenu notre attention : d'abord l'aspect contractuel ou relationnel ; ensuite l'aspect motivationnel ou comportemental conscient de la trahison de l'agent. Sous ce regard, l'analyse économique s'est évertuée à expliquer les relations d'agence en se focalisant essentiellement sur le comportement de l'agent et ses motivations à adopter un comportement déviant. Dans ces analyses inspirées grandement du modèle de Becker de l'économie du crime, l'agent adopte un comportement illégal à partir du moment où la valeur de l'illégalité domine celle de l'honnêteté.

Le problème est que les modèles d'agence se focalisent essentiellement sur les relations bilatérales en occultant le *contexte général* de ces relations. Par ailleurs, les motivations de l'agent à entrer dans un pacte de corruption y sont analysées en termes de coûts (financier, pénal, moral), de salaire ou du pouvoir discrétionnaire de ce dernier. Si ces paramètres demeurent importants dans la prise en compte du phénomène, ils ne suffisent pas à saisir toutes les subtilités de la mise en place des pratiques corruptives, en tout cas telles qu'elles se donnent à observer dans le contexte haïtien. Il nous a paru donc nécessaire d'élargir la théorie de l'agence de la corruption en y apportant un regard plus sociologique.

L'un des élargissements apporté au cadre d'analyse des modèles d'agence à trois acteurs consiste en la prise en compte de croyances qu'adopte l'acteur. Celles-ci participent - et c'est un autre apport important de cette étude que de le montrer - de sa motivation à entrer dans un pacte de corruption. On se rappelle que la clé d'identification d'une transaction de corruption réside, selon les modèles d'agence, dans la motivation qui pousse à agir contre les règles. Les modèles d'agence ont reconnu que la motivation de l'agent n'est pas toujours orientée en fonction d'une rationalité en finalité. Ainsi, par exemple, un soldat qui viole son contrat en désobéissant à l'ordre qu'on lui enjoint de tirer sur des civils n'est pas corrompu dans la logique des modèles

---

d'établissement démocratique et celles d'un régime de type dictatorial ne jouissant d'aucune forme de légitimité. On ne saurait confondre ces deux dans l'analyse de la corruption (voir plus bas, sur cette remarque).

d'agence. Il peut nourrir des valeurs antithétiques à celles de son supérieur hiérarchique. Or, par un curieux paradoxe, tout en reconnaissant que l'agent est ouvert à un système de valeur qualitatif qui peut le conduire à violer les règles, les modèles d'agence font de l'action corrompue la résultante *exclusive* d'une motivation orientée en fonction d'une rationalité en finalité. Toute forme de violation des règles constitue ainsi une conséquence de cette forme de rationalité à la fois nécessaire et suffisante dans l'exécution d'un acte de corruption. En complément à cette conception de la corruption, cette étude a permis d'observer qu'une transaction de corruption est rarement orientée en fonction de la seule rationalité en finalité. L'entrée dans une transaction de corruption est la conséquence conjointe d'une part, de *la position de l'agent dans des réseaux d'interaction*, et d'autre part, des *croyances* endossées par lui qui font partie intégrante et indissociable de son *système de motivation*. Sous ce regard, l'une des conclusions essentielles de cette étude consiste à soutenir qu'un acte de corruption est rarement l'expression exclusive de l'avidité de l'agent en quête d'une maximisation du pouvoir discrétionnaire lié à sa fonction. Le plus souvent, l'agent fait face à une situation de *tension normative* qui constitue la trame de son système de motivations. S'il finit par entrer dans une transaction de corruption c'est que les circonstances, les PCR, les réseaux sociaux dans lesquels il est inséré ont pesé d'un poids plus lourd dans son système de motivation que les facteurs du contre-poids (coûts pénal, moral, relationnel). Son acte corruptif est subséquent à une forme de *théorisation* de sa situation qui met à mal toute conception d'un fétichisme de la culture dont les forces seraient inconscientes et irrésistibles.

### **Retour sur les hypothèses**

Comme nous venons de voir, cette étude a trouvé son premier intérêt dans un travail de remise en question de la pensée instituée sur la corruption. L'un de ses résultats majeurs est de montrer que le mode de publicisation du phénomène de corruption, c'est-à-dire le mécanisme par lequel le phénomène social en vient à acquérir le statut de problème public, participe aux renforcements des perceptions, des croyances, et des représentations (PCR) qui, à leur tour, influencent grandement la décision d'entrer dans une transaction de corruption. Sous ce regard, les données rassemblées au cours des entretiens avec des fonctionnaires et des parlementaires ainsi que les données recueillies en observation *in situ* valident notre hypothèse de base. L'analyse des

évaluations et jugements des actions des pouvoirs publics par les groupes socio-démographiques, interrogés à travers des focus groupe, permet aussi d'aller dans la même direction.

En résumé, les trois groupes socio-démographiques que nous avons interrogés entretiennent des rapports fort différenciés au politique et émettent des jugements sensiblement distincts sur la corruption et l'action des pouvoirs publics. Le groupe de la zone rurale manifeste en général un grand désintérêt pour la politique. Les individus formant ce groupe se réfugient dans leur croyance religieuse qui joue un rôle de substitut aux actions des pouvoirs publics. Le second groupe de la zone semi-rurale vacille quant à lui entre un négationnisme des phénomènes de corruption et un *nostalgisme* du temps passé. La détérioration des conditions de vie dans cette zone est un facteur très prégnant du jugement des individus qui regrettent le plus souvent leur mode de vie d'avant et sont très critiques par rapport au régime démocratique. Quant au groupe de la zone métropolitaine, les résultats des entretiens avec ce groupe retiennent fondamentalement notre attention. La proximité géographique, intellectuelle et sociale (au sens d'origine sociale) des individus composant ce groupe avec l'espace du pouvoir est un élément important de ce regard spécial. En fait, ce groupe développe un *radicalisme critique* par rapport aux dirigeants politiques. Ses jugements et évaluations de l'action des pouvoirs publics sont fortement empreints d'une référence à l'histoire et à une certaine idéologie nationaliste et anti-élite – notamment l'élite économique. Il développe aussi un *cynisme* dans son jugement du politique en général. Trois paramètres contextuels liés à l'éducation semblent jouer un rôle important dans la construction du discours de ce groupe. D'abord, les individus qui le composent sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études classiques au moins. Ensuite, ils sont constamment exposés - à travers les médias, les partis politiques, les organisations de la société civile, les manifestations, les sit-in etc. - aux scandales, avérés ou non, de corruption. Enfin, ils sont dans une proximité avec les pouvoirs publics et sont sensibles aux regards portés par ces derniers ainsi que par les chercheurs accrédités et les centres de savoir sur les phénomènes de corruption. Ces individus ont une conscience établie sur la question de la corruption et embrassent en général l'idée d'un appareil politico-administratif gangrené par la corruption dès la fondation même de l'Etat. Dans la mesure où ils constituent une réserve pour l'administration publique, on peut faire l'hypothèse que l'adoption de telles croyances pourrait, *toute chose égale par ailleurs*, renforcer ou du moins pérenniser la mise en place des pratiques de corruption. Pour le dire autrement, étant

donné : 1) la situation d'incertitude et d'instabilité politique et socio-économique ; 2) la situation de précarité économique générale pour la grande majorité ; 3) la croyance collectivement partagée d'une administration intrinsèquement et historiquement corrompue (le sentiment très fort que tous sont corrompus) ; 4) l'inefficacité ou la passivité de l'appareil judiciaire à faire augmenter les risques et les coûts des transactions de corruption, on *pourrait croire* que les individus qui composent ce groupe se retrouveraient dans une situation optimale potentiellement favorable à la pérennisation des mêmes pratiques de corruption qu'ils dénoncent.

### **Perspectives**

Nous avons dans le cadre d'une étude précédente dégagé quelques pistes de réflexions à la fois théorique, méthodologique, épistémologique et empiriques que suscite l'étude de la corruption. Nous pensons opportun de les considérer à nouveau tout en ayant à l'esprit les apports de la présente étude. En fait, la corruption se trouve au centre de quelques-unes des grandes oppositions qui prévalent dans les sciences sociales : approche positive ou approche normative ; méthode quantitative ou méthode qualitative, constructivisme ou réalisme. Elle constitue aussi un terrain privilégié de la relation de complémentarité entre l'économie et la sociologie.

#### *Réalisme et constructivisme ou relativisme*

L'étude de la corruption remet sur le tapis le débat ancien sur l'objectivité de la science. Ce débat se présente souvent comme un affrontement entre réalistes d'un côté et constructivistes ou relativistes de l'autre. Les protagonistes des deux camps admettent un ensemble de présupposés implicites dont l'un peut être formulé comme suit : « un monde extérieur existe qui est indépendant de la perception que nous en avons ». C'est la question de la réalité *sui generis* dont un des classiques de la sociologie, Emile Durkheim, semble soutenir l'existence. Ainsi, si les protagonistes acceptent cette caractérisation de la science, ils semblent se diviser sur le point de savoir s'il est juste qu'il en aille ainsi. Les premiers affirment que le réalisme est pour le savant la position adéquate et cohérente ; les autres semblent défendre l'idée contraire. Or, dans la mesure où le phénomène de la corruption se situe, comme on l'a vu, au niveau de la perception

que l'on en a, on peut raisonnablement se demander si le débat entre constructivisme et réalisme ne trouve pas là un point de ralliement quant à la position à considérer comme juste et adéquate. La question reste ouverte et une étude épistémologique pourrait, à notre sens, se proposer d'en débattre.

### *Approche positive et approche normative de la corruption*

Cette opposition concerne deux perspectives d'étude de la corruption dont on a vu que l'une considère le phénomène comme « normal » dans le sens d'une régularité statistique, l'autre considère qu'il est une altération d'un modèle d'institutionnalisation de l'Etat et qu'il faudrait le combattre. Cette confrontation des deux perspectives prend la forme d'un débat entre ceux qui sont partisans de la « neutralité axiologique » dans l'étude scientifique du phénomène et ceux qui pensent le contraire. Pour les premiers, l'analyse scientifique devait se couper de toute référence explicite et implicite à des positions morales et idéologiques. Pour les seconds, cette analyse déboucherait sur un cynisme si elle devait faire abstraction de toutes considérations proprement normatives sur la question. Pour ce qui est de notre position par rapport à ce débat, nous avons fait référence à *une certaine neutralité axiologique*. Cela signifie que le problème n'est pas tant pour nous de dénoncer ou non ces pratiques, mais de nous interroger sur leur mise en place et dans une large mesure sur leurs conséquences. Comme l'a bien remarqué Médard « ce n'est pas parce que les notions d'Etat et de démocratie se réfèrent l'une et l'autre à certaines valeurs, qu'il peut ou non partager, que le chercheur ne doit pas confronter les normes fondatrices de l'Etat et de la démocratie avec des pratiques qui en sont la négation » (Médard, 2000 :81). Par ailleurs, nous pensons que ce débat peut être approfondi en prenant en compte le processus de « rationalisation diffuse » dont parle M. Weber et dont on a vu qu'il est la condition de possibilité de l'existence du « spectateur impartial ».

### *Méthode qualitative et méthode quantitative*

L'étude de la corruption remet aussi sur le terrain de la confrontation les vieilles oppositions méthodologiques entre méthode qualitative et méthode quantitative. Nous avons dans notre étude fait un usage complémentaire de ces deux méthodes qui semblent se caractériser par une opposition frontale. Ce procédé nous a permis d'arriver à une compréhension du phénomène de la corruption dans l'administration publique haïtienne. L'articulation de ces méthodes s'est révélée comme une garantie supplémentaire de fiabilité des résultats. La corruption correspond, à notre sens, au type de phénomène qui peut prêter à un tel « mixte méthodologique ». Comme l'a souligné S. Juan, ce type de démarche (l'enquête extensive en sciences sociohumaines) « ne s'impose réellement que lorsque le phénomène social peut être saisi par la médiation d'individus qui disposent d'un fragment du sens total, d'une certaine information, d'un savoir, que le chercheur s'approprie et reconstruit » (Juan, 1999 :17). Telle a été en réalité notre démarche. Ainsi, la corruption offre une possibilité de concilier deux méthodes dont les sciences sociales, en particulier la sociologie, ont tendance à opposer. Il reste néanmoins possible d'argumenter contre la légitimité d'une telle voie. Une chose est sûre cependant, c'est que l'étude de la corruption aura contribué à poser peut-être en des termes nouveaux l'opposition étanche entre méthode qualitative et méthode quantitative dans l'étude des phénomènes sociaux.

### *Sociologie et économie : une relation de complémentarité*

La relation de complémentarité entre la sociologie et l'économie n'a sûrement pas attendu la prolifération des études sur la corruption pour émerger. Les deux disciplines ont tissé à la fois des rapports de complémentarité et d'opposition au cours de leur histoire. Toutefois, une contribution des études de la corruption qui est liée à la nature du phénomène est de permettre d'accentuer la relation de complémentarité. En effet, un certain malaise se fait jour à considérer la corruption à partir des seules structures en laissant de côté l'individu qui agit. Il est lié à la volonté de « responsabiliser » les acteurs politiques qui évoquent souvent le poids des structures

dans leur exécution des pratiques de corruption. Mais, là où l'étude du phénomène semble pouvoir être d'un apport décisif dans l'accentuation de la relation de complémentarité entre les deux disciplines est le lieu privilégié qu'elle semble offrir à l'articulation de la rationalité axiologique et de la rationalité instrumentale. Tout un champ d'étude économique paraît être constitué (ou en voie de constitution) qui prend en compte cette articulation. En effet, Comme le souligne J.-D Reynaud et N. Richebé<sup>238</sup>, « l'économie des conventions se donne pour ambition de rétablir le dialogue entre économie et sociologie et d'esquisser la possibilité d'une réunification dans les sciences sociales grâce à la 'réintégration de la normativité' dans l'analyse économique »<sup>239</sup>. Appliqué à une étude du phénomène de la corruption, ce projet de dialogue nous semble constituer une piste de recherche probante.

Au-delà de ces considérations théoriques et méthodologiques, cette étude aura atteint son objectif plus pratique si elle parvient à contribuer à un changement de perspective sur la corruption au sein de l'administration publique haïtienne. Elle aura été ainsi notre manière de contribuer à la lutte contre la corruption dans le pays. Dans cette optique, nous croyons avec Durkheim que la sociologie ne vaudrait pas qu'on s'y consacre une minute si elle ne répondait pas aux besoins de la société.

---

<sup>238</sup> J.-D. Reynaud et N. Richebé, « Règles, conventions et valeurs. Plaidoyer pour la normativité ordinaire », *Revue française de sociologie*, 2007, n° 48-1, p. 3-36.

<sup>239</sup> *Op. cit.* p. 4.



## BIBLIOGRAPHIE DES AUTEURS CITÉS

- Adsera A., et Al., (2000) « Are you being served ? Political Accountability and Quality of government », *Inter-American Development Bank research Department working paper 438, Washington, DC.*
- Alexander C., (1988) *Corruptions of empire : Life Studies and the Reagan Era*, US Library of congress, 2<sup>nd</sup> édition.
- Atalas S.H., (1990) *Corruption : its Nature, Causes and Functions*, Avebury Aldershot.
- Audi R., (1995) *The Cambridge Dictionnaire of philosophy*, Cambridge University Press, p. 185-186.
- Bagla-Gökalp L., (1993) *Entre terre et machine*, Paris, l'Harmattan.
- Bagla-Gökalp L., (2000) « Quelques approches sociologiques de réseaux sociaux » in *ASp*, No 27-30, p. 201-229.
- Banfield E.C., (1975) « Corruption as a feature of governmental organization » *Journal of Law and Economics*, vol. 18, No 3, p. 587-606.
- Banfield E.C., (1981) *Political Influence*, New York, Greenwood Press.
- Bartholomew C.G, et Goheen M.W., (2004) *The Drama of Scripture*, Michigan, Baker Academic.
- Batten G., (2010) *Gale Encyclopedia of American Law*, Vol. 9, 3<sup>ème</sup> éd., Detroit, p. 482-483.
- Baudonnière, P-M., (1997) *Le Mimétisme et l'imitation*, Paris, Flammarion.
- Becker G. S., (1968) « Crime and Punishment : an Economic Approach » *Journal of Political Economy*, Vol. 76, No 2, p. 169-217.
- Becker G. S., (1965) « A theory of the allocation of time » *Economic Journal*, 75 (299), p. 493-517.
- Becker H.P., (1997) *Ousiders : Studies in the sociology of déviance*, The Free Press [1963].
- Beltrame P., (1987) *L'impôt*, MA-Editions, Paris.
- Benassy J-P., (1984) *Macroéconomie et Théorie du Déséquilibre*, Dunod, Paris.
- Bénicourt E., et Guerrien B., (2008) *La théorie économique néoclassique*, Paris, La Découverte, (3<sup>e</sup> ed).
- Berger P., (1986) Luckmann T., *La construction sociale de la réalité*, Paris,

- Méridiens-Klincksieck.
- Bezes P., et Lascoumes P., (2005) « Percevoir et juger la corruption politique », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 5-6, octobre-décembre, p. 757-786.
- Bhagwati J. N., (1982) « Directly Unproductive, Profit-seeking (DUP) Activities », *Journal of Political Economy*, No 90(5), p. 988-1002.
- Booth K., (1997) « Security and Self: Reflections of a Fallen Realist », in Krause K. et M.C. Williams (dir.), *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Bott, E., (1971) *Family and Social Network*, 2<sup>e</sup> édition, New York, Free Press
- Boudon R., (1977) *Effets pervers et ordre social*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Boudon R., (1979) *La logique du social*, Paris, Hachette.
- Boudon R., (1995) *Le juste et le vrai*, Paris, Fayard.
- Boudon R., (1999b) « La rationalité axiologique » in S. Mesure (dir.), 1999 *La rationalité des valeurs*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Boudon R., « 'Vox populi, vox Dei' ? Le spectateur impartial et la théorie des opinions » in R. Boudon, P. Demeulenaere, R. Viale, *L'explication des normes sociales*, Paris, Presses Universitaires de France, 2001.
- Boudon R., (2003a) *Raison, bonnes raisons*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Boudon R., (2003b) « Beyond Rational Choice Theory » *Annual Review of Sociology*, 29, p.1-21.
- Boudon R., (2006) « Bonne et mauvaise abstraction », *L'Année sociologique*, 56, n° 2, 263-284.
- Boudon R., (2007) *Essais sur la théorie générale de la rationalité*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Boudon R., (2009) *La rationalité*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Boudon R., (2011) « Ordinary Rationality: the Core of Analytical Sociology » in Demeulenaere P. (dir.) 2011, p. 33-49.
- Boudon R., (2012), *Croire et savoir. Penser le politique, le moral et le religieux*, Paris, Presses Universitaires de France
- Boudon R., Bourricaud F., Girard A., (1981) *Science et théorie de l'opinion publique*, Editions Retz, 1981.
- Boussaguet et al. (dir.) (2010) *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 3<sup>e</sup> édition.

- Braud P., (2006) *Sociologie politique*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- Bronner G., (2003) *L'empire des croyances*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Buchanan J. M., (1968) *The demand and supply of public goods*, New York, Rand McNally.
- Buchanan J. M., (1976) « Taxation in fiscal exchange », *Journal of Public Economics*, No 6, p. 17-29.
- Buchanan J.M., et al. (dir.) (1980) *Toward a Theory of Rent Seeking Society*, Texas A&M University Press.
- Callon M., (dir) (1988) *La science et ses réseaux. Genèse et circulation des faits scientifiques*, Paris, La Découverte.
- Cartier-Bresson J., (1992) « Eléments d'analyse pour une économie de la corruption », *Revue Tiers Monde*, N°131, p. 581-609.
- Cartier-Bresson J., (1995) « L'économie de la corruption » in D. Della Porta et Y. Mény, *Démocratie et corruption en Europe*, Paris, Editions La Découverte, p.147-163.
- Cartier-Bresson J., (2000) « Corruption, libéralisation et démocratisation », *Revue Tiers Monde*, N° 161, p. 9-22.
- Cartier-Bresson J., (2008) *Économie politique de la corruption et de la gouvernance*, Paris, L'Harmattan.
- Castells M., (1998) *La société en réseaux*, tome 1, Paris, Fayard.
- Cohn T., (2008) *Global Political Economy. Theory and practice*, New York, Pearson Education (4ème Edition).
- Coleman J. S., (1990) *Foundations of Social Theory*, Cambridge et Londres, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Dawkins R., (1996) *Le gène égoïste*, Paris, Odile Jacob, [1976] (trad. L. Ovion)
- Defoe D., [2010 (1719)] *La vie et les aventures étranges de Robinson Crusoe*, Paris, Flammarion, collection GF.
- Della Porta D., (1995) « Les cercles vicieux de la corruption », in Della Porta et Y. Mény (dir.) *Démocratie et Corruption en Europe*, Éditions la Découverte, p. 43-52.
- Della Porta D., 2000 « Social capital, beliefs in government and political corruption » in Susan J. Pharr et Robert D. Putnam *Disaffected democracies: what's troubling the trilateral countries ?* Princeton, Princeton University Press, p. 202-228.
- Demeulenaere P., (1996) *Homo Oeconomicus. Enquête sur la constitution d'un paradigme*,

- Paris, Presses Universitaires de France.
- Demeulenaere P., 2000 « Les normes sociales et le modèle du choix rationnel », in J. Baechler et F. Chazel, *L'acteur et ses raisons*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 326-339.
- Demeulenaere P., (2003) *Les normes sociales entre accords et désaccords*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Demeulenaere P., (2006) « Présentation: Le problème de l'abstraction en sociologie », *L'Année sociologique*, 56, n° 2, p. 253-262.
- Demeulenaere P., (dir.) (2011) *Analytical Sociology and Social Mechanisms*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Douglas M., (2004) *Comment pensent les institutions*, Éditions La Découverte.
- Doyle W., (2004) "Changing notions of public corruptions", in E. Kreike et W. C. Jordan, *Corruption Histories*, New York, University of Rochester Press.
- Durkheim E., (1970) "Les études de science sociale" in *La science sociale et l'action*, Paris, PUF [1886].
- Durkheim E., (1979) *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, Paris, PUF [1912].
- Euzent P.J. et Martin T.L., (1984) "Classical Roots of the emerging Theory of Rent seeking: The contribution of Jean-Baptiste Say", *History of political Economy*, vol.16 n°2 Summer, p. 255-262.
- Findlay R., J. D. Wilson, (1987) "The Political Economy of Leviathan" in A. Razin et E. Sadka (eds.), *Economic Policy in Theory and Practice*, London, p. 289-304.
- Foucault M., (1979) *De la gouvernementalité, Leçon d'introduction aux cours des années 1978 et 1979*, Paris, Le seuil.
- Foucault M., (1989) Enregistrement sur deux cassettes longue durée; *Résumé des cours 1970-1982*, Paris, Julliard.
- Galbraith J.R., « Designing the networked organization » in Mohrman S.A. et alii, *Tomorrow's organization*, San Francisco, Jossey Bass, p. 76-102.
- Gambetta (2002) « Corruption an Analytical Map », in Kotkin et Sajò (dir.) *Political Corruption in transition : A skeptic's handbook*, Budapest, Central European Press, p.33-56.
- Gardiner J. A., (1970) *The Politics of Corruption. Organised Crime in an American City*, New York, Russel Sage Foundation.
- Garraud P., (1990) « Politique nationale: élaboration de l'agenda », *Année Sociologique*, vol. 40,

p 17-41.

- Gerring J., et Thacker S., (2005) « Do neoliberal policies deter Political corruption ? », *International Organization*, Vol. 59, p. 233-254.
- Gibbons, K.M., (1989) « Toward an Attitudinal Definition of corruption », in Heidenheimer A.J., M. Johnston, Victor T. LeVine (eds), *Political Corruption : a handbook*, New Brunswick, NJ : Transaction Publishers, p. 165-171.
- Giddens A., « Structuration theory : Past, present, and future » in Bryant C. et Jary D. (dir.), *Giddens' theory of structuration*, Londres, Routledge, p. 201-221
- Gislain J.J., Steiner P., (1995) *La sociologie économique, 1890-1920*, Paris, PUF.
- Granovetter M. S., (1970) « Changing jobs : Channels of mobility information in a suburban community » Thèse de doctorat de Havard, Cambridge, Havard University press.
- Granovetter M. S., (1973) « The Strength of weak ties », *American Journal of Sociology*, 78/6, p. 1360-1380.
- Granovetter M. S.,(1974) *Getting a job : A study of contacts and careers*, Cambridge Mass, Havard University Press.
- Granovetter M. S., (1985) « Economic action and social structure : The problem of embeddedness », *American Journal of Sociology*, 91, no 3, p. 481-510.
- Granovetter M.S., (1988) « The Sociological and Economic Approches to Labor Market Analysis : A Social Structural View » in Granovetter et Swedberg R., (dir.) (1991) *The Sociology of Economic Life*, Boulder Westview Press, p. 233-263.
- Granovetter M. S., (1992) « Problems of explanation in economic sociology » in Nohria & Eccles (dir.), p. 25-56.
- Granovetter M. S., (1993) « The Nature of Economic Relationships », in Swedberg (dir.) *Exploration in Economic Sociology*, New York, Russel Sage Foundation, p. 3-41.
- Granovetter M. S., (1994) « Business groups » in Smelser & Swedberg (dir.) (1994), p. 453-475.
- Granovetter M.S., (2000) *Le marché autrement*, (trad. française), Paris, Desclée de Brouwer.
- Granovetter M. S., (2005) « The Impact of Social Structure on Economic Outcomes » *Journal of Economic Perspectives*, 19 (1), p. 33-50.
- Hallak J., Poissn M., (2009) *Ecoles corrompues, Universités corrompues : Que faire ?* Paris, France, UNESCO.

- Harribey, J-M., (2008) « Le marché partout », *Alternatives économiques*, hors-séries No 077, avril.
- Hassenteufel P., (2010) « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *Informations sociales*, No 157, p. 50-58.
- Hassenteufel P., Smith A., (2002) «Essoufflement ou second souffle? L’analyse des politiques publiques à la française » *Revue française de science politique*, Vol. 52, p. 53-73.
- Heidenheimer A.J., (dir.)(1970), *Political corruption : Readings in Comparative Analysis*, New-Brunswick York, Transaction Publishers.
- Heidenheimer A.J., et al., (dir.) (1989), *Political Corruption, a Handbook*, New-Brunswick, Transaction Publishers.
- Hope H.H., (1988) *Theory of Socialism and Capitalism*, Boston : Kluwer Academic Publisher.
- Jacquemet N., (2006) « Micro-économie de la corruption », *Revue française d’économie*, vol 20 No 4, p. 117-159.
- Jensen M., Meckling W., (1976) *Theory of the Firm : Managerial behavior, Agency Costs and Capital Structure*, *Journal of Financial Economics*, Spring, 308.
- Keucheyan R., (2007) *Le constructivisme. Des origines à nos jours*, Paris, Hermann Editeurs.
- Krueger A., (1974) “The Political economy of the rent-seeking society” *American Economic Review*, 64, p. 291-303.
- Klitgaard R., (1988), *Controlling Corruption*, Berkeley Ca, University of California Press.
- Lambsdorff J. G., (2005) « Indice de perception de la corruption 2004 », in *Rapport Mondial sur La corruption 2005*, Paris, Editions Economica, p. 298-305.
- La Porta R., et al., (1997) « Trust in Large organizations », *The American Economic Review, Papers and Proceedings*, Vol. 137, (2), p. 333-338.
- Lascoumes P., (1997) *Elites irrégulières. Essai sur la délinquance d’affaires*, Paris, Gallimard.
- Lascoumes P., (1999) *Corruptions*, Paris, Presses de sciences Po.
- Lascoumes P., (2009) « Les formes de jugement du politique. Principes moraux, principes d’action et registre légal » *L’année sociologique*, Vol.59, n°1, Paris, Presses Universitaires de France, p. 109-147.
- Lascoumes P., (2010) *Favoritisme et corruption à la française. Petits arrangements à la probité*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Lascoumes P., (2011) *La démocratie corruptible. Arrangements, favoritisme et conflits d’intérêt*,

- Paris, Éditions du Seuil.
- Latour B., (1991) *Nous n'avons jamais été modernes*, Paris, La Découverte.
- Laville J-L., et al. (dir.) (2005) *Action publique et économie solidaire*, Toulouse, érès.
- Lazega E., (2007) *Réseaux sociaux et structures relationnelles*, Coll. Que sais-je ? Paris, Presses Universitaires de France.
- Leff N., (1964) « Economic Development through bureaucratic corruption », *American Behavioral Scientist*, p. 8-14.
- Lefort C., (1986) *Essais sur le politique XIX-XXe siècles*, Paris Seuil.
- Leinhardt S., (dir.) (1977) *Social networks. A developing Paradigm*, New York, Academic press.
- Lindahl E., (1919) « Just taxation : a positive solution » (Trad. de E. Henderson), in Musgrave R. et Peacock A. (eds) *Classics in the theory of Public finance*, New York, Macmillan 1958, p. 168-176.
- Lipset S.M., et Lenz G.S., (2000) « Corruption, Culture and Markets », in Harrison L.E. et Huntington S.P., *Culture Matters : How values shape human progress*, New York, Basic Books, 2000, p. 112-124.
- Lloyd G. (1990) *Pour en finir avec les mentalités*, (trad. franc.) Paris, La Découverte, (1993 (1ère Edition))
- Louis G., 2007 « De l'opacité à la transparence: Les limites de l'indice de perception de la corruption de Transparency International », *Déviance et Société*, vol. 31, n° 1, 41-64.
- Médard J.-F., (2000) « Clientélisme politique et corruption », *Revue Tiers Monde*, n° 161, p. 75-87.
- Médard J.-F., (2006) « Les paradoxes de la corruption institutionnalisée », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 13, n° 4, p. 697-715.
- Meny Y., Thoening J-C (1989) *Politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Meny Y., (1992) *La corruption de la République*, Paris, Fayard.
- Merton R. K., (1957) *Social Theory and Social Structure*, Glencoe (Illinois), The Free Press, 2e éd.
- Merton R. K., (1997) *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, Armand Colin.
- Morin E., (1991) *La méthode: les idées, leur habitat, leur vie, leurs mœurs*, T. IV, Seuil.
- Muller P., (2013) *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Padioleau J-G, (1982) *L'Etat au concret*, Paris, Presses Universitaires de France.

- Paldam M., (2001) « Corruption and religion. Adding to the economic model », *Kyklos*, Vol. 54 (2/3), p. 383-414.
- Paldam M., (2002) « The big pattern of corruption. Economics, Culture and the Seesaw Dynamics », *European Journal of Political Economy*, Vol. 18, p. 215-240.
- Pavarala V., (2004) « Cultures of Corruption and the Corruption of Culture : The East India Company and the Hasting Impeachment », in Kreike E., et Jordan W.C., *Corrupt Histories*, New York, University of Rochester Press, p. 291-336.
- Peters J. G., Welch S., (1978) « Political Corruption in America : A search for Definitions and a Theory », *American Political Science review*, vol. 72, p. 974-984.
- Peters J. G., Welch S., (1989) « Gradients of Corruption in Perceptions of American Public Life », in Heidenheimer A. J., et al., *Handbook of Corruption*, New Brunswick, Transaction Publishers (1989), p. 155-164.
- Pharo P., (1993) *Le sens de l'action et la compréhension d'autrui*, Paris, L'Harmattan.
- Pharo P., (1996) *L'injustice et le mal*, Paris, L'Harmattan.
- Pharo P., (2004) *Morale et sociologie*, Paris, Editions Gallimard.
- Putnam R. D., (1993) *Making Democracy work : Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.
- Quivy R., Campenhoudt L.V., (1995) *Manuel de recherche en sciences sociales*, Dunod, Paris.
- Raico R., (1997) « Le rôle central des libéraux français au XIXe siècle », in Madelin A., (ed) *Aux sources du modèle libéral français*, Paris, Perrin.
- Rezsóhazy R., (2006) *Sociologie des valeurs*, Armand Colin, Paris.
- Rose-Ackerman S., (1978) *Corruption: A study in political economy*, Academic Press.
- Rose-Ackerman S., (1997) "The Political Economy of Corruption" in Elliott K. A., *Corruption and the Global Economy*.
- Rose-Ackerman S., (1999) *Corruption and Government. Causes, Consequences, and Reform*, Cambridge University, Press.
- Rose-Ackerman S., (2004) "Governance and Corruption" in B Lomborg (dir.), *Global Crises, Global Solutions*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 301-344.
- Rose-Ackerman S., (dir.) (2006) *International Handbook on the Economics of Corruption*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Rose-Ackerman S., (2008) "Corruption" in Rowley C. K. et Schneider F. *Readings in Public*

- Choice and Constitutionnal Political Economy*, Springer Science, Business Media, NY.
- Rogow A.A., (1966) Laswell H. D., *Power, Corruption and Rectitude*, Englewoods Cliffs, Prentice-Hall, 1966, p. 132-133.
- Ross S., « The Economic Theory of agency : the Principal Problem », *American Economic Review*, LXII, mai, 134.
- Rothbard M., (1982) *The Ethics of Liberty*, Atlantic Highland, N.J :Humanities Press.
- Salerno J.T., (1988) « The Neglect of the French Liberal School in Anglo-Saxon Economics : a critique of Received Explanations », *The Review of Austrian Economics*, vol 2., p. 113-156.
- Stark D., et Grabher G., (1999) « Organizing diversity : Evolutionary theory, network analysis, and postsocialist transformations » in Grabher G. et Stark D. (dir), *Restructuring Networks : Legacies, Linkages, and Localities in Postsocialism*, New York, Londres, Oxford University Press.
- Steiner P., (1998) « La sociologie économique comme critique de l'économie politique », in *L'Année sociologique*, vol. 48, n°1, Paris, Presses Universitaires de France, p. 115-137.
- Steiner P., (2005a) *La sociologie économique*, Paris, La Découverte (2007, 3<sup>e</sup> édition).
- Steiner P., (2005b) Le marché selon la sociologie économique, *Revue européenne des sciences Sociales* [en ligne], XLIII-132, p. 31-64.
- Scott J., *Comparative political corruption*, NJ, Englewood Cliff, 1972.
- Schütz A., (2008) *Le chercheur et le quotidien. Phénoménologie des sciences sociales*, Klincksieck, France.
- Swidler A., (1986) "Culture in action: Symbols and Strategies", *American Sociological Review*, Vol. 51, No 2, p. 273-286
- Théobald R., (1990) *Corruption, Development and underdevelopment*, Duke University Press,
- Tozy M., Hibou B., (2000) « Une lecture d'anthropologie politique de la corruption au Maroc : fondement historique d'une prise de liberté avec le droit », in *Revue Tiers-monde*, Vol. 41, p. 23-47.
- Treisman D., (2000) « The causes of Corruption : A cross-national study », *Journal of Public Economics*, Vol. 76, p. 399-457.
- Uslaner E., 2004 « Trust and corruption », in Lambsdorff J. G. (dir.), *The new institutional economic of corruption – norms, trust and reciprocity*, Routledge, London, p. 76-92.

- Van Rijckeghem C., et Weder B., (2001) “Bureaucratic Corruption and the Rate of Temptation: Do Wages in the Civil Service Affect Corruption, and by How much?” *Journal of Development Economics*, no 65, p. 307-331.
- Vannucci A., (1995) “Parrains et politiciens: mafia et corruption en Italie” in Della Porta & Mény (dir.) Paris, Editions La Découverte, p. 53-67.
- Wellman B., Berkowitz S.D. (dir.) (1988) *Social structures: A network Approach*, New York, Cambridge University Press.
- Weber M., (1904) *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Editions Flammarion, 1999.
- Weber M., (1913) « Essai sur quelques catégories de la sociologie compréhensive », in M. Weber, *Essais sur la théorie de la science*, Paris, Plon, « Presses Pocket » (1992).
- Weber M., (1919) *Le savant et le politique*, Paris, Plon « 10-18 » (1959).
- Weber M., (1922) *Economie et Société*, Paris, Plon, « Pocket », 1995, I et II.
- Wicksell, K (1896). “A new principle of just taxation” in R. Musgrave and A. Peacock (eds) *Classics in the Theory of Public Finance*, New York, Macmillan, 1958, p. 72-118.
- Williams R. et al., (dir.) (2000) *Explaining Corruption*, Williams R., Massachusetts, USA.
- Winer S. L. et Hettich W., (2008) « Taxation » in Rowley C.K. et Schneider F., *Readings in Public Choice and Constitutionnal Political Economy*, New York, Springer, p. 391-422.
- Wistow et al., (1994) *Social care in a mixed economy*, Buckingham, Open University Press.
- Wittgenstein L., (1990), *Recherches philosophiques*, Paris, Gallimard.

### **Ouvrages et articles sur Haïti**

- Abbott E. (1988) *Haïti : the Duvaliers and their legacy*, New York, McGraw-Hill.
- D'Ans A-M., (1987) *Haïti Paysages et société*, Paris, Editions Karthala.
- Barthélemy G., (1989) *Le Pays en dehors. Essai sur l'Univers Rural Haïtien*, Port-au-Prince, Editions Henri Deschamps et Cidihca.
- Barthélemy G., (1990) *L'Univers rural haïtien*, Paris, l'Harmattan.
- Barthélemy G., (1996) *Dans la splendeur d'une après-midi d'histoire*, Port-au-Prince, Imprimerie Deschamps.

- Barthélemy G., (2000) *Créoles-Bossales, Conflit en Haïti*, Guadeloupe, Petit-Bourg.
- Beaulière A., (2007) « Haïti dans l'impasse économique et social : une analyse en terme de gouvernabilité » in *Haïti : les recherches en sciences sociales et les mutations sociopolitiques et économiques*, Pierre L. N., (dir), Paris, L'Harmattan, p. 63-81.
- Berloquin-Chassany P., (2004) *Haïti, une démocratie compromise: 1890-1911*, Paris, L'Harmattan,
- Blancpain F., (2003) *La Condition des Paysans Haïtiens. Du Code noir aux Codes ruraux*, Éditions Karthala, Paris.
- Bonnardot M-L., Danroc G., (1989) *La chute de la maison Duvalier*, Paris, Editions Karthala.
- Buss F. T., Gardner A., (2008) *Haiti in the balance. Why foreign aid has failed and what we can do about it*, The Brooklyn institution, Washington DC.
- Cadet C. L., (1996) *Crise, paupérisation dans l'Haïti*, Paris, UNICEF.
- Casimir J., (2009) *Haiti et ses élites. L'interminable dialogue de sourds*, Les Éditions de l'Université d'Etat d'Haïti.
- Corten A., (1989) *L'Etat faible. Haïti et la République Dominicaine*, Montréal, Editions du CDHICA
- Corten A., (2001) *Misère, Religion et Politique en Haïti*, Paris, Editions Karthala, 2001.
- Corten A., (2006) *Planète misère*, Paris, Autrement.
- Delince K., (1993) *Les forces politiques en Haïti*, Paris, Karthala.
- Delince K., (1994) *Quelle armée pour Haïti. Militarisme et démocratie*, Editions Karthala, Paris.
- Deshommes F., (2006) *Haïti la Nation Écartelée. Entre Plan Américain et Projet National*, Éditions Cahiers Universitaires, Port-au-Prince.
- Fatton R., (2002) *Haiti's predatory Republic, The unending transition*, Boulder.
- Ferguson J., (1987) *Papa doc, Baby doc : Haiti and the Duvaliers*, New York, Basil Blackwell.
- Francisque E., (1986) *La structure économique et sociale d'Haïti*, Port-au-Prince, Imprimerie Henri Deschamps.
- Greene G., (1965) *The comedians*, New York, Penguin Group.
- Hippolyte-Manigat M., (1980) *Haiti and the caribbean community*, Kingston, Institute of Social and Economic Research, University of the west Indies.
- Houtard F., Remy A., (2000) *Haïti et la mondialisation de la culture*, Paris, L'Harmattan.
- Hurbon L., (1998) « La compassion pour le peuple » in *Chemins critiques*,

- Port-au-prince, Vol IV, p. 51-64.
- Hurbon L., (1987) *Comprendre Haïti. Essai sur l'Etat, la nation, la culture*, Paris Karthala.
- Hurbon L., (1996) « Haïti entre la guerre froide et le nouvel ordre mondial » in Hurbon (dir.) *Les transitions démocratiques*, Paris, Syros.
- Hurbon L., (2001) *Pour une sociologie d'Haïti au XXIe siècle*, Paris, Editions Karthala.
- Hurbon L., (2004) *Religions et lien social. L'Eglise et l'Etat moderne en Haïti*, Paris, Editions du Cerf, (coll. Sciences humaines et religions).
- Jallot N., (1995) *Haïti, dix ans d'histoire secrète*, Paris, Edition du Félin.
- Joachim B., (1979) *Les racines du sous-développement en Haïti*, Port-au-Prince, Editions Henri Deschamps.
- Labelle M., (1978) *Idéologie de couleur et classes sociales en Haïti*, Presses Universitaires de Montréal.
- Lafontant Joseph A., (2003) *Le mouvement syndical haïtien: De ses origines aux débuts du XXI siècle*, OIT, 2003.
- Leconte F-A., (dir.) (1999), *En grandissant sous Duvalier, l'agonie d'un Etat-nation*, Collection Marrons du savoir.
- Lemoine P., (1996) *Fort Dimanche Fort-la-mort*, CIDIHCA, Montréal.
- Lundahl M., (1979) *Peasants and Poverty A study of Haiti*, ST. Martin's Press, NY.
- Lundahl M., (1992) *Politics or Markets. Essays on Haitian underdevelopment*, Routledge, USA, Canada.
- Lundahl M., (1997) *Haiti Renewed Political and economic prospects*, Robert I. Rotberg.
- Lundahl M., et Silie R., (1998) « Economic Reform in Haiti : Past failures and future success », *Comparative Economic Studies*, Vol 40, no 1, p. 43-71.
- Magloire E., (1999) « Les problèmes de passage de l'Etat-macoute à la démocratie en Haïti » in Leconte F-A. (dir.), *En grandissant sous Duvalier, l'agonie d'un Etat-nation*, Paris, L'Harmattan.
- Metellus J., (2003) *Haiti une nation pathétique*, Paris, Maisonneuve et Larose.
- McGowan L., (1997) *Democracy undermined, Economic Justice Denied : Structural Adjustment and the Aid Juggernaut in Haiti*, Development GAP.
- Mobekk E., Spyrou I. S., (2002) "Re-evaluating IMF Involvement in Low Income Countries: the Case of Haiti", *International Journal of Social Economics*, Vol 29, p. 527-537.

- Moïse C., (1988) *Constitutions et luttes de pouvoir en Haïti (1804-1915)*, Tome I, Montréal, Editions du CIDHICA.
- Moral P., (1961) *Le Paysan Haïtien : Etude sur la vie rurale en Haïti*, Port-au-Prince, Fardin (réédition, 1978).
- Nicholls D., (1985) *Haiti in Caribbean context: ethnicity, economy and revolt*, New York St Martin's Press.
- Paris C., (1996) *La crise d'Haïti, 1991-1996*, Paris, Montchrestien.
- Péan L., (2003) *Haïti : Economie politique de la corruption*, Tome 1, Paris Maisonneuve et Larose.
- Péan L., (2005) *Haïti : Economie politique de la corruption – L'Etat marron (1871-1915)*, Tome II, Paris, Maisonneuve et Larose.
- Péan L., (2006) *Haïti : Economie politique de la corruption – Le saccage (1915-1956)*, Tome III, Paris Maisonneuve et Larose.
- Péan L., (2007) *Haïti : Economie politique de la corruption – L'ensauvagement macoute et ses conséquences (1957-1990)* Tome IV, Paris, Maisonneuve et Larose.
- Péan L., (2009) *Aux origines de l'Etat marron en Haïti (1804-1860)*, Les Editions de l'Université d'Etat d'Haïti.
- Pierre-Charles G., (1973) *Radiographie d'une dictature : Haïti et Duvalier*, Montréal, Nouvelle optique.
- Pierre-Charles G., (1993) *L'économie haïtienne et sa voie de développement*, Port-au-Prince, Les Editions Henri Deschamps.
- Pierre-Etienne S., (1997) *Haïti : l'invasion des ONG*, CIDHICA/CRESPHED.
- Pierre-Etienne S., (1999) *Haïti, Misère de la démocratie*, Paris, L'Harmattan.
- Pierre-Etienne S., (2007) *L'énigme haïtienne : Echech de l'Etat moderne en Haïti*, Montréal, Mémoire d'encrier et Presses de l'Université de Montréal.
- Pierre-Etienne S., (2011) *Haïti, la République Dominicaine et Cuba. Etat, économie et société (1492- 2009)*, Paris l'Harmattan.
- Pierre L.-J., (1997) *Haïti les origines du chaos*, Port-au-Prince, Henri Deschamps.
- Pierre-Louis, P., (2009) « Le système coutumier haïtien » in Hector et Hurbon (dir.) *Genèse de l'Etat haïtien 1804-1859*, Port-au-Prince, Editions Presses Nationales d'Haïti, p. 215-232.
- Rotberg I. R., (1988) "Haiti's past mortgages its future" in *Foreign Affairs*, Vol 67, no 1, p. 93-

Romulus M., (1991) *Les cachots des Duvalier*, Editions 2, Québec.

Rosier C. A., (2003) *Le triangle de la mort. Journal d'un prisonnier politique haïtien, 1966-1977*, Port-au-Prince, Imprimerie Henri Deschamps.

Saint-Gérard Y., (1984) *Haïti. L'enfer au paradis*, Toulouse, Rosée d'Haïti et Eché Editeur.

Saint-Gérard Y., (2004) *Haïti 1804-2004*, Editions du Félin, 2004.

Trouillot M-R., (1986) *Les racines historiques de l'Etat Duvalérien*, Port-au-Prince, Imprimeries Deschamps.

Trouillot M-R., (1990) *Haiti state against nation. The origins and legacy of duvalierism*, New York, Monthly Review Press,

## Littérature grise

- *L'état du monde. Annuaire économique, géopolitique mondial*, Paris, Editions La Découverte, 2005.
- La Fondation Héritage pour Haïti (LFHH), *L'Etat des lieux de la corruption en Haïti. Rapport de synthèse des Sondages Urbains et Semirural sur la corruption*. Etude réalisée par la Firme « Francis Gracia, Consultant et Associés », 2004.
- Gouvernement de transition 2004-2006, « Une fenêtre d'Opportunité pour Haïti. Stratégie intérimaire pour la réduction de la pauvreté (DSRP-I) ». Septembre 2007. Document finalisé par le gouvernement de transition de 2004-2006.
- Gouvernement de transition 2004-2006, « Décret portant création de l'Unité de Lutte contre la Corruption (ULCC) », Port-au-Prince, Septembre 2004.
- Guide du contribuable haïtien, Ministère de l'Economie et des Finances, 2003.
- PNUD, Rapport mondial sur le développement humain: [www.undp.org/french](http://www.undp.org/french) consulté le 20 avril 2007.
- UNESCO, « La corruption et son analyse : ambiguïtés, problèmes, divergences » Revue Internationale de Sciences Sociales, n° 149, 1996.
- Service Central de Prévention de la corruption: « *Rapports 2001, 2002, 2003* », SCPC, Paris.
- Système des Nations Unies: <http://www.unsystem.org> consulté le 20 avril 2007.
- CCFD-Terre solidaire, *Bien mal acquis. A qui profite le crime ?* Rapport Juin 2009  
<http://ccfd-terresolidaire.org/BMA/> consulté le 5 mars 2013
- IBRD/ World Bank, *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative : Challenges, Opportunities, and Action Plan*, Washington DC, 2007. Disponible en ligne au :  
<http://www.unodc.org/documents/corruption/StAR-Sept07-full.pdf> consulté le 15 mars 2013.
- IFAD/IICA, *Haiti Agricultural Sector Assessment*, Biblioteca Orton IICA, 1991.
- Kaufmann D., et al., *The Worldwide Governance Indicators Methodology and Analytical Issues*, Septembre 2010, World Bank Policy Research Working Paper, No. 5430. Disponible à SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1682130>.
- Kaufmann D., «Myth and realities of governance and corruption» disponible en ligne au:

sitesources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/2-1\_Governance\_and\_Corruption\_Kaufmann.pdf.

- PNUD, « La bonne gouvernance : un défi majeur pour le développement durable en Haïti », Rapport national sur le développement humain, Port-au-Prince, Haïti, PNUD 2002.
- Tanzi V., “Corruption around the world: Causes, consequences, scope and cures” in IMF, WP/98/63, 1998, disponible en ligne au : [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf)

## **ANNEXE**

# ANNEXE DE LA THESE



## LISTE DES ACRONYMES

AAN	:	Autorité Aéroportuaire Nationale
APN	:	Autorité Portuaire Nationale
BID	:	Banque Inter-Américaine de Développement (IADB, en anglais)
BM	:	Banque Mondiale
BNC	:	Banque Nationale de Crédit
BRIDES	:	Bureau de Recherche en Informatique et en Développement Economique et Social.
BRH	:	Banque de la République d'Haïti
CEPALC	:	Commission Economique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CNG	:	Conseil National du Gouvernement
DGI	:	Direction Générale des Impôts
DSNCRP	:	Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
DSRP	:	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EBCM	:	Enquêtes Budget-Consommation des Ménages
EDH	:	Electricité d'Etat d'Haïti
FAES	:	Fonds d'Assistance Economique et Sociale
FAO	:	Food and Agriculture Organization
FDI	:	Fonds de Développement Industriel
FHAF	:	Fonds Haïtien d'Aide à la Femme
FHD	:	Fondation Haïtienne de Développement
FHH	:	Fondation Héritage pour Haïti
FIDA/IFAD	:	Fonds International de Développement Agricole
FINCA	:	Foundation for International Community Assistance
FINNET	:	Financial Services Network For Entrepreneurial Empowerment
FMI	:	Fonds Monétaire International
IDAI	:	Institut Développement Agricole et Industriel (Haïti)
IFI	:	Institutions Financières Internationales

IHSI	:	Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique
IICA	:	Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture
IPP	:	Indice de Perception de la Corruption
IPH	:	Indice de Pauvreté Humaine
MEF	:	Ministère de l'Économie et des Finances
MENFP	:	Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle
MID	:	Modern Institutional Development
MINUSTAH	:	Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti
MPCE	:	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MSME	:	Micro, Small and Medium Enterprises
MSPP	:	Ministère de la Santé Publique et de la Population
ODM	:	Objectifs de Développement du Millénaire
OECD/OCDE	:	Organisation for Economic Co-operation and Development
OIT	:	Organisation Internationale du Travail
ONG	:	Organisation Non-Gouvernementale
ONU	:	Organisations des Nations Unies
OP	:	Organisation Paysanne
PAS	:	Programme d'Ajustement Structurel
PCR	:	Perceptions, Croyances ou Représentations
PED	:	Pays en Développement
PIB	:	Produit Intérieur Brut
PMA	:	Pays Moins Avancés
PNH	:	Police Nationale d'Haïti
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
RGPH	:	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RNDH	:	Rapport National sur le Développement Humain en Haïti (PNUD)
TELECO	:	Télécommunications d'Haïti
TI	:	Transparency International
UCREF	:	Unité Centrale de Renseignements Financiers
ULCC	:	Unité de Lutte contre la corruption
UNDAF	:	United Nations Development Assistant Framework

UNESCO : United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization  
UNFPA : United Nations Population Fund (Fonds des Nations Unies pour la population)  
USAID : United States Agency for International Development  
WGI : Worldwide Governance Indicator

## QUESTIONNAIRE D'ENQUÊTES SUR LA FONCTION PUBLIQUE

**INSTRUCTIONS :** POUR CHAQUE QUESTION, COCHEZ LA RÉPONSE CORRESPONDANTE, REMPLISSEZ L'ESPACE VIDE, OU ORDONNEZ LES RÉPONSES SUIVANT LES MODALITÉS INDIQUÉES.

(NB. Pour le strict anonymat de l'enquête, n'écrivez pas votre nom sur ce questionnaire. ).

1. Votre Sexe
  - a.  Masculin
  - b.  Féminin
2. Indiquez votre tranche d'âge :
  - Moins de 24 ans
  - 25-35
  - 36-46
  - 47 et plus
3. Quel est votre statut matrimonial ?
  - a.  Célibataire
  - b.  Marié(e)
  - c.  Séparé(e)
  - d.  Divorcé(e)
  - e.  Veuf (ve)
  - f.  Autre (préciser).....
4. Quel est votre niveau d'instruction ?
  - a.  Primaire
  - b.  Secondaire
  - c.  Universitaire
  - d.  Post universitaire
  - e.  Autres (préciser).....
5. Combien d'enfants avez-vous à charge ?  
.....
6. Depuis quand travaillez-vous au sein de l'administration publique ?  
...../.....  
(Mois) (Année)
7. Comment avez-vous obtenu cet emploi ?
  - a.  Par un contact personnel (famille ou ami)
  - b.  Avec l'aide d'une organisation ou association
  - c.  Par la référence de mon parti politique
  - d.  Concours public (indiquer l'année du concours).....
  - e.  Autres (Préciser).....
8. Êtes vous satisfait(e) de votre salaire ?
  - a.  Très satisfait(e)
  - b.  Moyennement satisfait(e)
  - c.  Peu satisfait(e)
  - d.  Pas du tout satisfait(e)
9. Vous a-t-on jamais offert de l'argent pour un service qui entre dans le cadre de votre fonction ?
  - i)
    - a.  Jamais
    - b.  Rarement
    - c.  Souvent
    - d.  Toujours
  - ii) Cela vous paraît :
    - a. normal
    - b. anormal

10. Rangez, par ordre d'importance (1, 2, 3, 4 et 5), les raisons suivantes qui portent un agent administratif à **demander un pot-de-vin** (dessous de table) dans l'exercice de sa fonction. Mettez 1 devant la raison qui, selon vous, est la plus importante ; 2 devant celle qui vient après, et ainsi de suite jusqu'à 5.

- ..... a. Le sentiment que tous font pareil
- ..... b. L'incertitude sur la possibilité d'un plan de carrière (« Ayiti se tè glise lap pwofite »)
- ..... c. L'avidité personnelle du fonctionnaire
- ..... d. La nécessité de répondre aux besoins de sa famille
- ..... e. Le désir d'aider le client

11. Rangez, par ordre d'importance (1, 2, 3 et 4), les raisons suivantes qui portent un agent administratif à **refuser un pot-de-vin** (dessous de table) dans l'exercice de sa fonction. Mettez 1 devant la raison qui, selon vous, est la plus importante ; 2 devant celle qui vient après, et ainsi de suite jusqu'à 4.

- ..... a. Le risque de se faire prendre
- ..... b. Le respect des normes administratives (éthique publique)
- ..... c. La satisfaction qu'il a de son travail et de son salaire
- ..... d. La confiance personnelle de l'employeur en lui

12. Êtes-vous membre d'un parti politique ? Si oui, donnez la date d'adhésion

...../.....

(Mois) (Année)

13. Êtes-vous membre d'au moins une organisation ou association ?

- a.  Oui
- b.  Non

Si oui, donnez la date d'adhésion la plus ancienne..... / .....

(Mois) (Année)

14. Que pensez-vous de l'affirmation selon laquelle l'administration publique haïtienne est corrompue ?

- a.  Elle est tout à fait vraie
- b.  Elle est assez vraie
- c.  Elle n'est pas du tout vraie

15. Êtes vous d'accord avec l'affirmation selon laquelle la corruption dans l'administration publique est un héritage colonial et historique ?

- a.  oui, je suis d'accord
- b.  non, je ne suis pas d'accord

## GUIDE D'ENTRETIENS

### AVEC LES PARLEMENTAIRES ET LES FONCTIONNAIRES

I- Les enquêtes en date sur la perception de la corruption au sein de l'administration publique (ULCC, Transparency International) révèlent, en gros, l'existence d'une « perception forte » de la corruption chez la population, que pensez-vous en général de cette perception ?

III- Dans vos relations multiples et de proximité avec la population, avez-vous le sentiment que celle-ci, en dépit de ses attentes, accorde une priorité au respect des normes et de la loi par ses représentants ? Ou serait-elle plus encline à exiger la satisfaction de ses attentes peu importe les moyens utilisés par ses représentants ?

II- Que pouvez-vous me dire de la législation actuelle eu égard à la corruption ? Vous paraît-elle assez adéquate pour permettre de mener à bien la lutte contre la corruption ?

V- Avant d'être parlementaire (fonctionnaire) vous avez été un citoyen ordinaire. Qu'est-ce qui a changé dans votre façon de voir et de comprendre le fait de corruption dans l'administration publique ?

IV- Que pensez-vous de l'affirmation selon laquelle la corruption dans l'administration publique est un héritage colonial et historique ? (Un fait de culture ?)

VI- Si on devait faire une comparaison entre les régimes d'avant et d'après 1986, quels sont les points essentiels qu'on devrait, selon vous, mettre en avant, toujours en ce qui a trait à la corruption ?

## Sociologie économique de la corruption

### Vers une étude de l'implémentation des politiques publiques de lutte contre la corruption en Haïti

#### Résumé

La corruption est une thématique récurrente dans les agendas publics des pays en voie de développement. En Haïti, elle fait l'objet, depuis la fin des années 1980, d'une préoccupation nationale et d'un ensemble de mesures juridico-légales par les pouvoirs publics qui cherchent peu ou prou à l'éradiquer. Cependant, plus de trois décennies après, elle constitue encore un phénomène social persistant qui semble participer de la structuration des rapports entre les individus et les groupes de la société en général, et de l'administration publique en particulier. Cette thèse se propose d'expliquer la récurrence des phénomènes de corruption dans l'administration publique haïtienne. Elle démontre que les processus d'inscription de la corruption aux agendas publics, c'est-à-dire la manière dont le phénomène a acquis le statut de *problème public*, participent à la construction des perceptions, croyances ou représentations (PCR) fortes sur son existence. Dans une relation de détermination réciproque, de telles PCR influencent le choix des fonctionnaires et des contribuables d'entrer dans des transactions corruptives. A partir, entre autres, de l'examen des formes de justification langagières, nous procédons à une extraction du sens des pratiques corruptives pour les individus en reconstituant leur système de raisons à exécuter des pratiques qu'ils jugent pourtant, pour la plupart, inacceptables. En complément à ce premier moment d'analyse, nous examinons les mécanismes de la corruption en mettant en lumière la nature et la structure des réseaux d'allégeance personnelle et politique qui se permutent, dans les circonstances qui sont celles de l'administration publique, en réseaux de corruption.

**Mots-clés:** corruption; croyances; normes; construction; sociologie économique; politique publique; réseaux sociaux.

## Summary

Corruption is a recurring theme in public agendas of developing countries. In Haiti, since the late 1980s, it has been subject of a national concern and a set of legal actions by the public authorities trying more or less to eradicate it. However, more than three decades later, it is still a persistent social phenomenon that seems to participate in structuring relationships between individuals and groups in the society in general and public administration in particular. This study aims to explain the widespread recurrence of corruption in the Haitian public administration. It demonstrates that the agenda-setting process of corruption, that is the way the phenomenon has acquired the status of a public issue, participates in the construction of strong perceptions, beliefs or representations (PCR) on its very existence. In a reciprocal determination relationship, such PCR influence the choice of officials and taxpayers to enter into corrupt transactions. Based on the examination of different forms of verbal justification, we extract the meaning of individuals' actions by restoring their *system of reasons* in executing actions that they consider yet, for the most, unacceptable. In addition to that analysis, we examine the mechanisms of corruption by highlighting the nature and structure of personal and political affiliation networks, which change into corruption networks in circumstances such as those of the public administration.

**Keywords:** corruption; beliefs; norms; construction; economic sociology, public policy; social networks.

UNIVERSITÉ PARIS-SORBONNE

**ÉCOLE DOCTORALE : V**

Concepts et langages

Maison de la Recherche, 28 rue Serpente, 75006 Paris, FRANCE

**DISCIPLINE :** Sociologie