



Organization of  
American States

# La démocratie locale dans la commune de Cap-Haïtien

La démocratie locale dans la commune de Cap-Haïtien

© L'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale 2010

© Organisation des États Américains 2010

Les opinions exprimées dans cet ouvrage ne représentent pas nécessairement les opinions d'International IDEA, de l'Organisation des États américains (OEA), leurs conseils d'administration, instances dirigeantes et/ou États membres respectifs. Cet ouvrage est indépendant de tout intérêt politique ou national. Elle est le fruit de la collaboration entre ces institutions et du travail d'éminents spécialistes.

Les demandes d'autorisation de reproduction ou de traduction de cette publication, intégralement ou en partie, doivent être adressées à :

International IDEA  
Strömsborg  
SE - 103 34 Stockholm  
Suède

International IDEA encourage la diffusion de ses travaux et répondra sans tarder aux demandes d'autorisation de reproduction ou de traduction de ses publications.

ISBN : 978-91-85724-93-2

# **La démocratie locale dans la commune de Cap-Haïtien**

Rapport préparé par l'équipe d'évaluation IDEA/OEA  
(Yvon Jean-Noël, Ghislaine Monpremier, Joanel Chéry,  
Jean Pierre-Jean, Félix Saintervil, Dudié Prophète)

et mis au point par Nicolas Garrigue

## Table des matières

<b>Sigles et abréviations</b> .....	<b>5</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>6</b>
<b>1. Le contexte de la commune de Cap-Haïtien</b> .....	<b>6</b>
1.1. Origine .....	6
1.2. Divisions .....	6
1.3. Localisation et accès .....	6
1.4. Géographie et environnement .....	7
1.5. Utilisation de l'espace .....	7
1.6. Démographie .....	7
1.7. Structure et relations sociales .....	8
1.8. Bases socio-économiques .....	8
1.9. La situation foncière .....	9
1.10. Finances municipales .....	9
1.11. Sécurité et justice .....	9
1.12. Développement humain .....	10
<b>2. Les acteurs de la gouvernance locale</b> .....	<b>11</b>
2.1. Les institutions publiques .....	11
2.2. Acteurs non étatiques .....	12
2.3. Relations entre acteurs de la gouvernance locale .....	12
<b>3. Démocratie représentative</b> .....	<b>13</b>
3.1. Découpage électoral .....	13
3.2. Déroulement des élections locales .....	13
3.3. Évaluation de la participation aux élections .....	14
3.4. Les résultats des élections à Cap-Haïtien .....	14
3.5. Les partis politiques à Cap-Haïtien .....	15
3.6. Évaluation des élus .....	15
<b>4. Démocratie participative</b> .....	<b>17</b>
4.1. Les autorités locales et la démocratie participative .....	17
4.2. Initiatives conjointes entre acteurs de la gouvernance locale .....	18
4.3. Mobilisation des citoyens .....	19
<b>5. Conclusion</b> .....	<b>20</b>
5.1. Recommandations: .....	21
5.2. Recommandations : sécurité, justice et droits humains .....	23
5.3. Recommandations : élections et vie politique .....	24
5.4. Recommandations : Institutions publiques .....	25
5.5. Recommandations : démocratie participative .....	27
<b>Annexe : Interlocuteurs rencontrés durant l'évaluation</b> .....	<b>29</b>

## Sigles et abréviations

AM	assemblée municipale
APENA	Administration pénitentiaire nationale
ASEC	Assemblée de section communale
BAJ	Bureau d'assistance juridique
CASEC	Conseil d'administration de section communale
CCIPN	Chambre de commerce, d'industrie et des professions du Nord
CEHPDH	Centre espoir haïtien pour la promotion et la défense des droits humains
CEP	Conseil électoral provisoire
CFPB	Contribution foncière des propriétés bâties
CHF	Fondation canadienne pour lutter contre la faim
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIVPOL	police civile
CM	conseil municipal
CND	Commission nationale de désarmement
CSCCA	Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion
DDSP	Direction départementale de la sécurité publique
DV	délégués de ville
EDH	Électricité d'Haïti
INARA	Institut national de réforme agraire
INUJED	Institut universitaire des sciences juridiques, économiques et de développement régional
ISPAN	Institut de sauvegarde du patrimoine national
Lespwa	Front de l'espoir (parti)
MICT	ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales
MINUSTAH	Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti
MPCE	ministère de la Planification et de la Coopération externe
NDI	Institut Démocratique National (Etats-Unis)
OEA	Organisation des États américains
OFATMA	Office national d'assurance du travail maladie et maternité
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONA	Office national d'assurance vieillesse
ONG	organisation non gouvernementale
OP	organisations populaires
OXFAM	Comité d'oxford de lutte contre la faim
PAS	Programmes d'apaisement social
PIR	Programmes à impact rapide
PNH	police nationale d'Haïti
SNEP	service d'eau potable
SOGENER	Société générale d'énergie
TPTC	ministère des Travaux publics, Transports et Communications
UDMO	unités départementales de maintien de l'ordre
UNOPS	Bureau des services d'appui aux projets des Nations unies
World Vision	Vision Mondiale (ONG américaine)

# La démocratie locale dans la commune de Cap-Haïtien

## Introduction

Ce document présente les points forts et les faiblesses de la démocratie locale dans la commune de Cap-Haïtien (département du Nord), ainsi que des recommandations visant à améliorer la vie dans la commune, d'un point de vue social, économique et démocratique.

Les résultats préliminaires présentés ci-dessous sont basés sur une évaluation conduite du 22 juin au 6 septembre 2007 par une équipe de six évaluateurs formés par l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA), en partenariat avec l'Organisation des États américains (OEA). L'évaluation s'est faite à travers des rencontres avec un grand nombre d'acteurs locaux, de rencontres individuelles aussi bien que de réunions plénières, la plus importante ayant eu lieu du 31 juillet au 1er août. Au total, ce sont 140 personnes qui ont été impliquées dans cette évaluation. Le détail de toutes les rencontres réalisées est présenté en annexe. Des sources et archives écrites officielles ont été consultées également à Cap-Haïtien, mais leur accès n'a pas toujours été aisé et elles se sont souvent révélées incomplètes.

L'équipe d'évaluation tient à remercier tous ceux et celles qui l'ont aidée et ont participé à la réalisation de ce projet sur la démocratie au niveau local à Cap-Haïtien. Puisse ce travail contribuer au renforcement de la démocratie au niveau local à Cap-Haïtien.

## 1. Le contexte de la commune de Cap-Haïtien

### 1.1. Origine

L'histoire de Cap-Haïtien remonte à la période précolombienne. Le lieu fut ensuite colonisé par les Espagnols avant de voir la fondation de la ville historique de Cap-Haïtien à son emplacement actuel, sous les Français, en 1670. Rapidement, la ville se développa et fut longtemps considérée comme la capitale économique de la colonie. Ce fut aussi un haut lieu de la lutte d'indépendance et de la scission postérieure entre Nord et Ouest. Depuis 1946 jusqu'à aujourd'hui, Cap-Haïtien demeure la deuxième ville d'Haïti. La ville fut détruite à de nombreuses occasions<sup>1</sup>, mais réussit toujours à se reconstruire. Le Cap demeura la plus belle ville d'Haïti et la plus fastueuse des Antilles durant tout le XIX<sup>e</sup> siècle et le 23 août 1996, le centre historique de la ville de Cap-Haïtien a été promulgué patrimoine national.

### 1.2. Divisions

La commune est subdivisée en trois sections communales (Bande-du-Nord, Haut-du-Cap et Petite-Anse) et deux quartiers (Petite-Anse<sup>2</sup> et centre-ville).

### 1.3. Localisation et accès

Cap-Haïtien se trouve sur la côte atlantique d'Haïti, à 260 km au nord-ouest de Port-au-Prince. Le Cap est un carrefour routier de trois routes nationales (RN 1 vers Port-au-Prince et vers la frontière dominicaine et la RN 2 vers le plateau central) mais ces routes nationales restent en piteux état et mettent Le Cap à près de sept heures de route de la capitale. Toutes les sections communales du Cap sont accessibles par route carrossable, même si celles-ci sont aussi souvent en

---

<sup>1</sup> Séismes, incendies, bombardements.

<sup>2</sup> Le quartier de Petite-Anse reste cependant rattaché à la section communale du même nom dans une seule circonscription.

mauvais état. Ce transport est lent, risqué et surtout très coûteux, à cause de l'état de délabrement des routes, du prix élevé du carburant, des pneus et des pièces de rechange et des taxes exigées par l'État. Le Cap est aussi le deuxième aéroport du pays ainsi que son deuxième port, avec des liaisons régionales, nationales et internationales pour les passagers et pour le fret.

#### **1.4. Géographie et environnement**

La superficie de la commune est de 79 km<sup>2</sup>. Son territoire est composé de mornes dans sa partie nord-ouest et de plaines dans la partie sud-est. Elle est bornée au sud par la partie la plus riche de la vaste et fertile plaine du Nord. Le climat est semi-tropical humide. Le vent du nord-est y est fort. Cap-Haïtien est directement exposé aux alizés de l'Atlantique. La commune est bien irriguée par deux rivières qui ont leur embouchure dans la baie de Cap-Haïtien. En outre, Cap-Haïtien est une ville très exposée aux séismes (le dernier datant cependant de 1842).

#### **1.5. Utilisation de l'espace**

Cap-Haïtien sert de support à de multiples activités économiques regroupées en quartiers spécialisés. Elle représente un lieu de redistribution de produits locaux et des produits importés, de commerce et de services. Cap-Haïtien a de fortes relations, dominantes, avec les autres communes du département du Nord et les autres grands centres urbains du Nord. En conséquence, l'histoire du peuplement de la ville de Cap-Haïtien est marquée par de forts mouvements migratoires ou d'exode rural<sup>3</sup> qui ont conduit à l'implantation de bidonvilles en divers endroits de la ville (surtout en périphérie), mais aussi à une délocalisation de la bourgeoisie depuis le centre-ville vers de nouveaux quartiers en dehors de la ville, mieux servis par les services publics et plus facilement sécurisés. La croissance démographique et l'arrivée non contrôlée d'immigrants posent de sérieux problèmes en matière de ravitaillement, de logement, de salubrité, de chômage et de criminalité. Le centre-ville, autrefois zone commerçante et résidentielle bourgeoise, a fortement souffert de cette évolution. Cap-Haïtien est bien fourni en *lieux publics*, que ce soient des places, parcs, salles couvertes publiques ou privées, qui sont essentielles pour l'échange entre les citoyens et la vitalité de la vie démocratique, sociale, sportive et culturelle locale de la commune. Il y a ainsi neuf places et parcs publics<sup>4</sup> sur l'ensemble de la commune (mais majoritairement en ville), une dizaine de salles de spectacle ou de réunion et onze marchés, dont beaucoup souffrent cependant de conditions sanitaires inadéquates. Certains marchés sont contrôlés directement par la mairie du Cap (qui prélève les taxes sur les commerçants) et d'autres par les conseils d'administration des sections communales (CASEC), ce qui cause parfois des problèmes lors du prélèvement des taxes (ex. : Haut-du-Cap). Les autorités municipales maintiennent certaines règles<sup>5</sup> pour l'utilisation de l'espace public pour des manifestations.

#### **1.6. Démographie**

Cap-Haïtien est le chef-lieu du département du Nord et rassemble plus d'un quart de sa population. Selon les données du recensement général de 2003, la population de la commune est estimée 225 047 habitants dont 96 % en milieu urbain. Curieusement, le même chiffre est utilisé par le Conseil électoral provisoire (CEP) en 2006 pour la préparation des élections indirectes. Si l'on se base sur une estimation du taux de croissance de la population sur les dix dernières années de 3 % par an<sup>6</sup>, sous l'effet de l'accroissement naturel et de l'exode rural, la population actuelle de la commune devrait être aux alentours de 255 000 personnes. La commune du Cap a connu des arrivées massives de populations venues des zones rurales à chaque grande crise politique du pays

---

<sup>3</sup> L'immigration massive des ruraux vers le centre urbain capois a commencé dès l'occupation américaine en 1934 et s'est amplifiée après chaque grand événement politique du pays (après-Duvalier en 1986, élection d'Aristide en 1990, retour d'exil en 1994).

<sup>4</sup> Place Notre-Dame, place de la Délégation, place Montacher, place du Champ-de-Mars, -place Toussaint-l'Ouverture, parc Saint-Victor, parc Sténio-Vincent.

<sup>5</sup> Notification à la police et autorisation de la mairie s'il s'agit d'une place publique.

<sup>6</sup> Etudes d'urbanisme à Cap-Haïtien, Dossier fondamental, vol I, Novembre 1997, DESSAU.

(1986, 1990-1991, 1994, 2004). Depuis 1986, on constate des migrations en direction de Port-au-Prince, des États-Unis, du Canada et des pays limitrophes. Un grand nombre des émigrants vers les pays étrangers quittent la commune sur des petits voiliers (boat people) et dizaines perdent la vie en mer ainsi chaque année. La densité moyenne sur la commune est de 2 855 hab./km<sup>2</sup>, mais atteint 8 979 hab./km<sup>2</sup> au centre-ville. 63 % de la population vit au chef-lieu. La jeunesse (moins de 15 ans) totalise 38 % des habitants.

### **1.7. Structure et relations sociales**

Cap-Haïtien, historiquement, culturellement et politiquement, demeure une communauté de classes. Sur cette structure ancestrale s'est rajoutée, durant la dernière période de troubles (2000-2005), une division politique en deux grands groupes : Convergence (opposition) et Lavalas (pouvoir). Une grande partie du secteur privé capois et de la société civile a adhéré au premier groupe. Dans le second groupe, on retrouvait, les cadres et employés de la fonction publique, les parlementaires, les élus locaux, les organisations populaires (OP), mais aussi souvent les gangs armés. Les discriminations dans l'accès aux emplois publics, dans l'application des règles administratives, de la justice et dans l'action de la police<sup>7</sup> étaient monnaie courante. Le Cap-Haïtien a été le point de départ des grandes mobilisations qui ont conduit au départ du président Aristide pour l'exil. Cette période eut un impact certain sur la cohésion sociale de la commune. Ces divisions politiques sont moins tenaces de nos jours ; les discriminations sont bien moindres, montrant ainsi l'esprit de réconciliation qui règne dans la société capoise. Il n'y a pas de groupes minoritaires d'un point de vue ethnique ou culturel, mais comme ailleurs en Haïti, les femmes (52 % de la population capoise) ne voient guère leurs droits civils et politiques garantis dans la communauté. Même si davantage de place leur a été faite dans la vie politique et dans la vie administrative, elles n'occupent toujours pas de postes clés dans les institutions publiques. Pour finir, on estime à moins de 2 % la population handicapée qui, elle, souffre réellement d'une absence de prise en compte de ses besoins dans la gestion de la commune.

### **1.8. Bases socio-économiques**

À la différence des villes comme Gonaïves et Saint-Marc où les secteurs primaire et tertiaire prédominent, dans la commune de Cap-Haïtien, ce sont les secteurs secondaire et tertiaire qui occupent les places les plus importantes de l'économie. L'agriculture est importante dans les sections communales rurales (Haut-du-Cap et une partie de la Bande-du-Nord), mais souffre d'un manque croissant de terrains, sur lesquels on construit, et à cause de l'abattage des vergers. Quant à l'accès à la mer, il est devenu difficile pour les pêcheurs (autrefois un secteur majeur de l'économie locale). La petite et moyenne industrie est répandue, en particulier l'agro-industrie, les ateliers de mobilier, les industries liées à la construction, à l'art et à l'artisanat. Selon différentes recherches récentes conduites au Cap<sup>8</sup>, le secteur tertiaire ferait vivre près de 50 % de la population, surtout le commerce (formel et informel), l'éducation, la santé, la fonction publique territoriale, la justice et la police, les églises, les banques et le tourisme. Le Cap reste le deuxième centre touristique du pays avec un riche patrimoine naturel et historique à sa portée. Le Cap connaît à nouveau une certaine croissance économique, surtout grâce à sa position de carrefour régional et à son ouverture vers l'étranger, mais celle-ci profite à une petite élite et la grande majorité de la population vit toujours dans la misère.

Malgré tout, si longtemps Cap-Haïtien fut considéré comme la ville florissante du Nouveau Monde, en 2007, Le Cap est à l'image du pays, une commune d'économie faible, caractérisée par la grande pauvreté d'une majeure partie de la population, où les autorités locales sont incapables de maintenir les services sociaux de base tels que l'enseignement, la santé, l'alimentation, le logement et la fourniture d'eau potable face à la croissance démographique rapide et au fort

---

<sup>7</sup> Par exemple, le droit de manifester librement avec ou sans autorisation de la police nationale est plus facilement accordé aux groupes politiques proches du pouvoir municipal.

<sup>8</sup> Source : Institut universitaire des sciences juridiques, économiques et de développement régional (INUJED), 2006



mouvement migratoire centrifuge. Le chômage s'est considérablement accru à Cap-Haïtien du fait de l'exode rural. L'agriculture et la pêche ne peuvent plus absorber ce surplus de population. On assiste à un gonflement du secteur informel. Cette situation frappe surtout les jeunes de plus de 15 ans et les femmes, même si elles restent très impliquées dans le petit commerce. Dans les quartiers populaires de la ville, environ 65 % des ménages vivent sur le salaire d'une seule personne, inférieur à 400 dollars haïtiens par mois<sup>9</sup>. Une telle situation amène un cortège de problèmes sociaux tels que le banditisme, la prostitution et les grossesses précoces.

### **1.9. La situation foncière**

Depuis 1986, Cap-Haïtien a été le théâtre de graves troubles – ayant pour origine des problèmes fonciers –, marqués par l'occupation de façon illégale des terres appartenant à l'État et aux particuliers. Rien n'a été fait par l'Institut national de réforme agraire (INARA) pour résoudre de façon efficace ces problèmes. Pour ce faire, les autorités ont dû recourir à des moyens énergiques, faire usage de la force ; les Unités départementales de maintien de l'ordre (UDMO), notamment, sont intervenues. Le dernier conflit date du mois de juin 2007, mais les autorités de la commune, le délégué, le maire, les CASEC, la police nationale, soutenus par des organisations de la société civile, ont pu éviter le pire.

### **1.10. Finances municipales<sup>10</sup>**

On peut apprécier le fait que la mairie du Cap a été capable de fournir un rapport budgétaire complet pour la commune<sup>11</sup> pour les exercices 2004-2005 et 2005-2006 à l'équipe d'évaluation. Pour 2005-2006, le budget était déficitaire de 1 604 557 gourdes haïtiennes (HTG) (dépenses d'environ 23 134 000 HTG pour 21 529 000 HTG de revenus). Les taxes et impôts locaux représentent 68 % des revenus, 31 % proviennent d'une contribution du gouvernement central et 1 % de subventions et dons divers. Les principaux revenus directs collectés sont la Contribution foncière des propriétés bâties (CFPB), la patente et la location d'immeubles appartenant à la commune. Il existe de nombreux cas d'évasion fiscale dans la commune. Selon la mairie, le budget prévisionnel de l'exercice 2007-2008 devait être, au moment de notre enquête, augmenté de 30 % par rapport à l'exercice précédent. Il est crucial de mentionner que la commune de Cap-Haïtien est spoliée depuis 1996 par l'État des revenus de la plage de Labadie. Selon le quota fixé par le ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT), la commune devrait récupérer 1 000 000 G par mois, somme qui doit être divisée entre les sections communales et la mairie. Cet argent a été versé seulement en 2002. Le manque à gagner pour Cap-Haïtien est conséquent. Ces revenus pourraient augmenter de 17 % les recettes de la mairie du Cap.

### **1.11. Sécurité et justice**

Dans la commune, la justice est sous la responsabilité du commissaire du gouvernement et la sécurité sous celle de la police nationale d'Haïti (PNH) à travers le commissaire principal de la municipalité conjointement avec la Direction départementale de ladite institution. Le nombre de crimes violents (attaque, meurtre, viol, incendie) pour 1 000 habitants commis au cours des trois dernières années est de 180 environ. Le nombre de délits est pratiquement le double, soit 360/an. Si ces crimes ne sont pas reconnus, ou sanctionnés sévèrement par les autorités compétentes, les victimes se font justice elles-mêmes en utilisant la violence (exécution sommaire) ou bien la sorcellerie. Les armes les plus utilisées pour commettre ces forfaits sont les armes blanches ; viennent ensuite les armes à feu. On estime à 300 le nombre d'armes à feu en circulation illégale sur la commune et ce malgré la présence de la cellule Désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) envoyée en renfort à la Commission nationale de désarmement (CND). La dernière collecte d'armes illégales a été faite auprès des militaires démobilisés en 2005. En 2007, les cas de violations des droits

---

<sup>9</sup> Rapport Comité de pilotage dialogue national.

<sup>10</sup> Archives, service comptabilité, Mairie de Cap-Haïtien

<sup>11</sup> Ne comprend pas les budgets des sections communales.

humains ont diminué de façon considérable<sup>12</sup>. Le nombre de cas pour 1 000 habitants, constatés ou déclarés, est de 3,2. Selon le constat des défenseurs des droits humains, ce sont encore la PNH, les bandits armés, les autorités des collectivités territoriales (mairie, CASEC) et les partisans zélés du pouvoir en place qui seraient responsables de ces violations. De même, pour les trois dernières années (2004 à 2007), les cas de violence politique ont très nettement diminué : de 500 à 600 en 2004, leur nombre est passé à 50-60 en 2006. Cela est dû non seulement à l'accalmie du jeu politique, mais aussi de la plus grande fermeté de la PNH et de la justice.

L'appareil judiciaire communal<sup>13</sup> de Cap-Haïtien est formé par deux tribunaux de paix, comprenant neuf juges. En l'absence d'assemblée municipale fonctionnelle, ces juges n'ont pas été choisis par les représentants du peuple mais par l'exécutif national en concertation avec les élus et notables locaux. Le Cap, étant donné son statut de capitale régionale, a aussi un palais de justice ou siège le parquet, dirigé par le commissaire du gouvernement, et le tribunal civil, à la tête duquel se trouve un doyen. En raison de nombreuses manifestations de laxisme dans le système judiciaire, les citoyens se détournent souvent de la justice publique et recourent à la justice privée pour résoudre leurs conflits. Dans la commune, il existe une prison gérée par l'administration pénitentiaire nationale de la PNH/APENA. Les organisations de défense des droits humains y ont accès et dénoncent régulièrement les très mauvaises conditions de vie qui règnent en ces lieux. La majeure partie des détenus y sont en détention préventive<sup>14</sup> et ils sont mélangés avec les détenus condamnés, ce qui est contraire aux règles internationales. Pour les plus démunis des détenus, le barreau de l'ordre des avocats de la commune ou l'ONG Bureau d'assistance juridique (BAJ), fournissent une assistance juridique gratuite.

L'effectif total de la police à Cap-Haïtien est d'environ 50 à 60 officiers<sup>15</sup>, dont 10 officiers supérieurs. Ces effectifs ne sont pas considérés comme suffisants<sup>16</sup> pour la taille de la commune. Seuls 5 des officiers ont reçu une formation spécialisée dans le domaine des droits de l'homme, dispensée par la MINUSTAH avant d'intégrer l'institution. Les rapports entre la police nationale et la population pourraient être meilleurs. La population se plaint parfois du comportement antidémocratique des policiers, des réactions brutales en des circonstances qui réclament le dialogue, la logique et la tactique. Elle reproche aussi à la police sa lenteur en des circonstances urgentes. Selon les autorités judiciaires, les rapports entre la police et la justice à Cap-Haïtien ne sont pas très bons non plus ; les policiers se comporteraient davantage comme des gendarmes et déferaient souvent la tutelle judiciaire. La population est toutefois consciente des efforts déployés par la police nationale pour garantir la sécurité dans la commune, en dépit de son effectif et de ses moyens réduits, surtout en ce qui concerne les moyens de transport. Il est à regretter que la police à Cap-Haïtien ne remplisse pas davantage un rôle de police communautaire. En effet, elle ne s'implique pas, par exemple, dans des activités comme la lutte contre le VIH/sida, la promotion de l'environnement et de la citoyenneté ou des activités éducatives.

Pour finir, il est fortement à déplorer que pour l'ensemble de ces instances judiciaires et de sécurité, il n'y ait que deux femmes juges et moins de 10 femmes policiers (soit moins de 15 %).

### **1.12. Développement humain**

Le revenu national par habitant est estimé à moins de 300 dollars américains/an<sup>17</sup>, il est en décroissance. Concernant l'enseignement, plus de 80 % des écoles sont privées. Il y a en moyenne 26 écoles primaires pour 1 000 habitants mais seulement 0,03 école professionnelle, ce qui limite la possibilité de développement économique et de réduction du chômage. En ce qui concerne les

<sup>12</sup> Affirmation des groupes de défenseurs des droits humains de la commune : Centre espoir haïtien pour la promotion et la défense des droits humains (CEHPDH)/BAJ.

<sup>13</sup> Archives, parquet du tribunal de Cap-Haïtien, Haïti

<sup>14</sup> Source : Bureau d'assistance juridique (BAJ)

<sup>15</sup> Il est à noter que les évaluateurs de Cap-Haïtien n'ont pu recevoir de données précises sur la police, car le directeur départemental de l'institution ne peut nous fournir de renseignements sans l'ordre de la direction générale.

<sup>16</sup> Inférieurs à la recommandation faite par la Conférence nationale...

<sup>17</sup> Fiche d'information sur les chantiers du développement en Haïti, MINUSTAH.

professeurs, les données complètes, incluant le privé, ne sont pas connues des inspecteurs de l'Éducation nationale. Le manque de matériel, de mobilier et de professeurs qualifiés dans les écoles publiques est criant<sup>18</sup>. Le taux d'illettrisme est estimé similaire au taux national (55 % à 60 %), surtout chez les femmes et les personnes âgées. Dans le domaine de la santé, il y a 1 médecin pour 2 700 habitants, soit 76 pour toute la commune (44 médecins résidents, 32 médecins de service<sup>19</sup>). Les établissements sanitaires sont au nombre de 6 de statut public, privé ou mixte. Il y a donc 0,04 service de santé pour 1 000 habitants<sup>20</sup>. Le taux de mortalité maternelle dans le département est de 5,23 %. Le réseau de distribution d'eau est vétuste et la pénurie d'eau est une réalité de la commune depuis plusieurs années.

## **2. Les acteurs de la gouvernance locale**

Actuellement, Le Cap est surtout dominé par trois groupes : les autorités locales et administratives de l'État, le secteur privé des affaires et la société civile.

### **2.1. Les institutions publiques**

Le nombre d'institutions publiques présentes à Cap-Haïtien est élevé, étant donné son statut de chef-lieu de commune et de chef-lieu de département. Le pouvoir exécutif est bien représenté par environ 35 directions, délégations ou bureaux départementaux de ministères ou d'offices nationaux. Le pouvoir législatif compte un député et trois sénateurs à Cap-Haïtien, mais aucun d'eux ne dispose de moyens dans la commune pour recueillir les doléances de la population bien qu'ils reçoivent un subside de l'État à cet effet. Le pouvoir judiciaire, en plus des tribunaux et de la police mentionnés dans la partie précédente, compte aussi deux directions départementales et un bureau de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif qui supervise les comptes des collectivités territoriales. Chacune de ces directions, chacun de ces bureaux déconcentrés a, à sa tête, un fonctionnaire d'État nommé, qui, porte le titre de directeur départemental. Ces directeurs sont suivis parfois d'un adjoint, des chefs de service, des inspecteurs et d'autres cadres encore, nommés et rémunérés par le pouvoir central. Il est difficile de déterminer le nombre total de fonctionnaires dans la commune, par catégories professionnelles, du fait du désordre existant dans l'administration publique. On peut remarquer cependant qu'il n'y a pas de représentant de l'État qui détienne plus d'un mandat officiel, ce qui est une bonne chose. Plusieurs directeurs départementaux sont restés en poste en dépit des changements de chef d'État et de gouvernement.

Les collectivités territoriales existantes à l'heure de l'évaluation sont les organes exécutifs pour la commune (conseil municipal) et les sections communales (conseils d'administration des sections communales – CASEC), soit 9 élus au total, ainsi que les organes délibératifs de la section communale (assemblées de sections communales – ASEC). Elles viennent juste d'être installées (26 août 2007) dans les 3 sections. Treize délégués de ville (DV) ont aussi été élus le 3 décembre 2006 pour la commune du Cap, par les résidents du centre-ville, mais ils n'ont toujours pas pris leurs fonctions, attendant que le reste de l'assemblée municipale soit nommé.

---

<sup>18</sup> À la Petite-Anse, écoles nationales de Fort-Saint-Michel, de Jean-Mary-Vincent et Petite-Anse, des élèves de 5 ans passent 4 heures à travailler en classe, sans pouvoir s'asseoir ou s'assoient sur des pierres s'ils ne peuvent pas apporter eux-mêmes une chaise.

<sup>19</sup> Archives, service du personnel, Direction départementale de la sécurité publique (DDSPP)/Nord. Le reste du personnel de santé est constitué de 4 chirurgiens-dentistes, 131 infirmières, 11 infirmières hygiénistes, 8 infirmières professeurs, 7 infirmières sages-femmes, 2 radiologues, 1 techniciens de laboratoire, 1 anesthésiste.

<sup>20</sup> *Ibid.*

## **2.2. Acteurs non étatiques**

En premier lieu, il y a des activistes politiques ou des mercenaires qui sont capables de mobiliser des troupes importantes pour bloquer la situation et troubler l'ordre public. Il n'y a que 3 partis politiques à avoir une représentation permanente ; les autres partis (environ 10), ont des sympathisants qui se réunissent de temps à autre dans des locaux privés. La société civile est formée par une centaine de groupes comptant au moins 10 membres et une centaine d'ONG locales, telles que les associations, les groupes de pression, les organisations de défense des droits humains et de droit de la femme et les OB/OC<sup>21</sup> enregistrées. La commune compte six églises différentes qui ont une forte implication dans la vie et le développement de la commune. Il y a ainsi plus d'une centaine d'institutions scolaires et secondaires appartenant aux églises. Dans bien des domaines, les églises agissent comme une suppléance de l'État. Il existe une commission mixte Église-État pour discuter de nombreux sujets de premier ordre pour la population. Le secteur privé a beaucoup de poids de par son monopole économique. Les hommes et femmes d'affaires sont capables d'influencer les prises de décision locale à partir de leurs capitaux, de la force de leur activité dans la vie économique et sociale mais aussi par l'accès à des financements gouvernementaux (voir plus bas partenariats publics-privés). Les patrons de petites et moyennes entreprises sont au nombre de 4 000 environ, résident dans la ville et 99 sont membres de la chambre de commerce, d'industrie et des professions du Nord CCIPN<sup>22</sup>. Le nombre de leurs employés étant de 10 en moyenne, environ 40 000 personnes et leur famille proche dépendent directement des activités du secteur privé. Malheureusement, il arrive aussi que le secteur des affaires impose son influence par la mobilisation de partisans ou mercenaires fauteurs de troubles. Les médias sont aussi capables d'influencer les décisions locales, en particulier par la diffusion d'informations mobilisatrices et pertinentes. À Cap-Haïtien, il y a 20 radios locales, 5 chaînes de télévision, 8 publications de la presse et des correspondants de médias nationaux, régionaux et même internationaux<sup>23</sup>. Les radios les plus populaires, Radio Venus et Radio Nirvana, sont considérées comme indépendantes. Les médias jouissent d'une bonne liberté de parole à Cap-Haïtien. Il y a cependant un certain clientélisme entre des travailleurs de la presse et des fonctionnaires ou institutions étatiques. Certaines églises ont aussi leurs propres médias ou achètent des heures d'antenne pour leurs activités pastorales<sup>24</sup>.

Parmi ces acteurs non étatiques de la gouvernance locale, chacun joue un rôle particulier, que ce soit dans la résolution des conflits locaux, la diminution de la criminalité, la réduction de la discrimination, l'exclusion, la lutte contre l'analphabétisme (églises, médias), la création d'emplois, etc. Tous les citoyens reconnaissent que l'apport des acteurs non étatiques est crucial, mais qu'ils pourraient faire beaucoup plus s'ils avaient tous la volonté ou le sentiment loyal de servir honnêtement la commune et de contribuer au développement économique et intégré du pays.

## **2.3. Relations entre acteurs de la gouvernance locale**

Dans la commune, il existe des relations entre les différents acteurs clés, d'ordre institutionnel, commercial, stratégique et politique. Les acteurs clés se rencontrent moins lors de réunions formelles et régulières que de façon spontanée, lorsque les besoins se font sentir, pour des questions urgentes et pressantes. Il n'y a pas par exemple de réunions ou forums réguliers entre la commune et les organisations non gouvernementales et communautaires. Il est de toute façon difficile de rencontrer les maires en raison de leur emploi du temps très chargé, qui connaît souvent des urgences de dernière minute. Les partis politiques, surtout ceux de l'opposition, ont la capacité de se lier avec certains médias, des gangs armés et le secteur des affaires – si les intérêts

---

<sup>21</sup> Les organisations communautaires ou communautaires de base sont concentrées sur des questions ou activités locales et les services sociaux.

<sup>22</sup> Archives CCIPN, Cap-Haïtien, Haïti

<sup>23</sup> Radio Vision 2000, Radio Métropole, Voix de l'Amérique, RFI.

<sup>24</sup> Radio 4 VEH (baptiste évangélique), la Voix de l'Avé Maria (catholique), Radio Voix de l'espérance des adventistes, Radio Tabernacle (pasteur ecclésiaste, baptiste), Radio Gloria (pasteur Scheel, baptiste).

de celui-ci sont menacés – pour mobiliser leurs partisans. C'est le cas par exemple des grandes mobilisations qui ont conduit au départ du président Jean Bertrand Aristide en février 2004.

Cap-Haïtien, du fait de sa prééminence comme deuxième ville du pays, est particulièrement sujet à l'influence d'acteurs externes à la commune tels que la communauté internationale (MINUSTAH, OIM, UNOPS, ambassades, OEA, ONG étrangères<sup>25</sup>) qui ont une forte présence localement (une dizaine ont des bureaux sur place) et un impact stratégique et financier sur nombre d'acteurs, en particulier les organisations de base. La MINUSTAH joue un rôle d'appui technique et de formation important aux institutions publiques locales, à la mairie et à la société civile. Le rôle dans le maintien de l'ordre est aussi essentiel. Les représentants de la communauté internationale rencontrent les autorités étatiques dans le but d'appuyer, de proposer ou d'imposer des projets correspondant à leurs missions ou à la vision des donateurs.

Le pouvoir exécutif central est représenté par le délégué et le vice-délégué. Le premier a un droit de regard sur tout ce qui se fait dans les 19 communes du Nord et même sur les collectivités où il exerce le contrôle de la légalité<sup>26</sup>. Les rapports ne sont pas cordiaux entre les autorités municipales et le délégué. La délégation organise à la fin de chaque mois une réunion technique des chefs de services (directeurs départementaux) présents dans la commune.

### **3. Démocratie représentative**

#### **3.1. Découpage électoral**

Cap-Haïtien compte 3 circonscriptions à part entière pour l'élection des CASEC et des ASEC, plus un quartier (centre-ville) pour les délégués de ville. Les limites des sections communales ont été modifiées au Cap en 2005, apparemment pour des raisons politiques. À l'intérieur des circonscriptions, la division en centres de vote a donné lieu à de nombreuses contestations car des changements d'affectation des votants se sont faits après l'enregistrement. Le jour du vote, plusieurs centaines d'électeurs n'ont pas pu voter car ils n'ont pas trouvé leur nom sur la liste du centre de vote où ils pensaient devoir se diriger. Ces défaillances ont été portées à la connaissance des observateurs, des médias et du CEP.

#### **3.2. Déroulement des élections locales**

Les élections locales sur la commune de Cap-Haïtien ont été organisées de manière libre. Personne n'a été forcé de participer comme personne n'en a été empêché. Pour garantir l'accès à tous aux urnes, les gardes électoraux formés par la MINUSTAH étaient placés à l'entrée des bureaux de vote, le bâtiment sécurisé par la police nationale appuyée par police civile (CIVPOL) et les soldats de la MINUSTAH. Tout au long de la campagne électorale, même le dernier jour, il n'y a pas eu d'actes de violence graves ; seulement de ci-de là des jets de pierres et ou de bouteilles. Le jour du scrutin local, de nombreuses irrégularités, comme le bourrage d'urnes, l'entrée d'hommes armés dans les centres de vote, des intimidations diverses, la fermeture prématurée des bureaux, etc., ont été rapportées par les observateurs et les mandataires de partis. Les juges de paix n'étaient pas disponibles le jour des élections pour constater ces infractions. Trois partis ont déposé des plaintes officielles auprès du CEP mais aucune n'a été validée. Cependant, la publication officielle des résultats a été retardée par l'examen de ces plaintes jusqu'au mois de mars. Les résultats préliminaires avaient donné lieu à des mouvements de protestation, barricades et jets de bouteilles. Toutefois, les résultats définitifs n'ont déclenché aucune réaction supplémentaire. Pour les ASEC et les délégués de ville, ce n'est qu'à la mi-juillet 2007 que les résultats officiels ont été publiés. L'installation de ces autorités s'est faite le 26 août.

---

<sup>25</sup> OXFAM, CICR, World Vision, CHF, NDI (programme d'appui aux partis politiques), Food for the Poor.

<sup>26</sup> *Le Moniteur* du mercredi 4 juin 2006, *op. cit.*, p. 6.

Concernant l'assemblée municipale, la première dans la commune de Cap-Haïtien a été élue en 1995 sous le gouvernement de René Garcia Préval. En 2000, il y a eu des élections pour une nouvelle assemblée, mais le processus a été étouffé par les politiciens de l'époque, notamment le pouvoir central.

### **3.3. Évaluation de la participation aux élections**

On estime à 18,175 le nombre de votants dans les élections locales de la commune du Cap, alors que le nombre total d'inscrits selon le CEP à la fermeture de l'inscription sur les listes (en octobre 2005) était de 96,385. Sauf erreur, cela donne donc une participation très faible de 19 % ! Ce chiffre se situe bien en deçà de la fourchette nationale (35 % à 40 %), mais rejoint le chiffre de la capitale (19 %), qui confirme une désaffection et un désintérêt des masses urbaines pour ces scrutins locaux. Ce taux est bien inférieur à celui des législatives et des présidentielles, qui varient de 60 % à 65 % dans la commune. Encore plus préoccupant est le fait qu'en moyenne, lors de tous les scrutins locaux du 3 décembre, le taux de votes nuls a été élevé (8,75 %). Tout cela montrerait un sérieux déficit d'information et d'éducation civique pour ces élections locales ; le découragement et la lassitude face à un processus électoral trop long explique également ce taux faible. La population a aussi rejeté la façon dont le CEP a géré les élections législatives et présidentielles, en particulier la proclamation des résultats.

Concernant le premier point (éducation civique), des « moniteurs d'éducation civique » devaient remplir ce rôle mais leurs tâches se sont bien souvent résumées à de la propagande politique. Les votes nuls ont représenté le chiffre énorme de 57,82 %<sup>27</sup>. Pour les femmes, il y a eu des spots publicitaires, des bandes dessinées, des banderoles pour encourager leur participation aux élections. Enfin, la plupart des électeurs qui ont voté ne l'ont pas fait selon les programmes politiques des partis ou du candidat, vu que ceux-ci sont pratiquement inexistantes, mais bien plutôt de façon aléatoire et/ou par clientélisme politique.

### **3.4. Les résultats des élections à Cap-Haïtien**

Le conseil municipal a été remporté par le parti Fanmi Lavalas<sup>28</sup> avec 23 % des voix exprimées, ce qui représente un pourcentage élevé de voix gaspillées<sup>29</sup>. Pour les CASEC, 2 sur 3 ont aussi été remportés par Fanmi Lavalas et le troisième par Pont<sup>30</sup>. Dans chaque cas, les CASEC ont été remportés avec 25 % des voix ou moins. Pour les ASEC, comme pour les CASEC, deux ont été remportés par Fanmi Lavalas et une par Pont. En revanche, vu le système d'attribution des sièges pour les ASEC, le nombre de voix gaspillées est moindre (38 % en moyenne). En tout, sur 25 postes de membres d'ASEC à pourvoir, la répartition s'est faite entre 5 partis<sup>31</sup>, ce qui devait assurer un minimum de pluralisme politique. Enfin, pour les délégués de ville, Fanmi Lavalas est aussi arrivé en tête et a remporté 7 des 13 sièges à pourvoir, le reste allant au Mouvement pour la reconstruction nationale (MRN) et au Front de l'espoir (Lespwa).

En tout et pour tout, seules 6 femmes sont arrivées à se faire élire (une comme membre de CASEC et 5 comme membres d'ASEC) soit 12 % des sièges pourvus. Cela est en fin de compte compréhensible vu qu'il n'y a eu que 39 femmes parmi les 428 candidats listés par les partis pour toutes les instances de ces élections locales (soit à peine 9 % !). Le manque d'accès des femmes aux élections locales dans la commune de Cap-Haïtien est donc un problème majeur, et diminue encore plus la représentativité des résultats – et des conseils et assemblées élues.

---

<sup>27</sup> Archives Bureau électoral provisoire, résultats des élections municipales 2006.

<sup>28</sup> La Fanmi Lavalas (Famille Lavalas-FL) : ce parti a été fondé en novembre 1996 par l'ancien président Aristide.

<sup>29</sup> Considérées comme les voix des électeurs qui ont voté pour un parti qui n'a remporté aucun siège. Etant donné le système majoritaire plurinominal utilisé pour le conseil municipal, comme pour les CASEC, toutes les voix données aux autres partis que celui arrivé en tête sont considérées comme « gaspillées ».

<sup>30</sup> Pont : Ce parti est dirigé par Jean-Marie Cheresta.

<sup>31</sup> Lavalas, Fusions, Konba, Pont, Lespwa.

Les résultats montrent la claire domination du parti Fanmi Lavalas sur tous les résultats d'élections, sauf dans la section de Petite-Anse. Si l'on compte au total qu'il y avait 50 postes à élire au suffrage universel, Fanmi Lavalas en remplit 26 (soit 52 %). Fanmi Lavalas aura probablement la majorité relative à l'assemblée municipale, mais pas absolue, donc sera obligé de composer au niveau des décisions de cette institution, qui devrait jouer un rôle crucial dans le développement de la commune. Malgré tout, il est bon de rappeler que cette victoire de Fanmi Lavalas se fait avec seulement 23,6 % des voix exprimées sur l'ensemble des scrutins, pour une participation de 19 %, donc au total la domination du parti vainqueur sur la vie publique se fait avec moins de 4,5 % des voix des électeurs inscrits. Cela met en question la représentativité des instances locales élues au Cap et la notion même de « démocratie » représentative. S'il y a bien légalité du pouvoir détenu par Fanmi Lavalas sur les instances locales de la commune du Cap, sa légitimité populaire n'est pas établie, ce qui devrait pousser ce parti à pratiquer encore plus l'ouverture et le compromis.

### **3.5. Les partis politiques à Cap-Haïtien**

Les cartels de candidats qui ont concouru pour les différents organes à élire à Cap-Haïtien représentaient soit un parti unique, soit une alliance ou fusion ou plateforme. Il n'y a pas eu de cartel indépendant dans la commune. L'opinion générale est que tous les partis et groupes politiques de la commune n'ont qu'une vision, celle de remporter les élections à tout prix. Ils n'ont pas de projet précis prévoyant les grands axes de développement au niveau local. De plus, les alliances et plateformes de partis politiques sont vraiment conjoncturelles et ne durent pas plus que la période électorale, en général. Il y a eu des soupçons de fraude sur les cartes électorales et l'achat de voix d'électeurs par certains partis, suggérant ainsi que certains chefs de partis manquent encore d'engagement envers la démocratie locale. Le choix des candidats se fait avant tout par le niveau local, commun en accord ou sur proposition des partisans de base, des leaders traditionnels des quartiers et des zones de la commune. Les instances nationales donnent tout au plus leur approbation après ce choix fait, renforçant ainsi le processus démocratique au sein du parti.

Les partis d'opposition de Cap-Haïtien se plaignent du manque d'ouverture et de transparence des autorités locales dans leur prise de décision et leur gestion. Ils se disent prêts à proposer des programmes et politiques alternatives pour le renforcement de la démocratie locale, mais ils n'ont pas l'occasion de les faire valoir. Néanmoins, ils peuvent critiquer librement, ce qui est une nette amélioration par rapport au régime politique précédent.

### **3.6. Évaluation des élus**

Vu que les nouvelles instances des collectivités territoriales viennent d'être élues et installées récemment, il est difficile d'évaluer objectivement leur performance.

*Conseil municipal (CM) :* Au sein du conseil municipal, qui dirige la mairie, la communication et l'entente sont bonnes jusqu'à ce jour. Le CM tient des réunions hebdomadaires. Il n'y a pas eu de conflit entre les membres du Conseil ni d'abus d'autorité par le maire<sup>32</sup>. La répartition des tâches entre le maire et ses adjoints a été faite clairement dès le début. Cette bonne entente est à apprécier d'autant plus que Cap-Haïtien a connu de nombreux problèmes au sein de ces précédentes équipes dirigeantes. Par exemple, en 1997, sous la présidence René Préval, seulement deux membres du conseil ont prêté serment et le conseil a passé tout le mandat en effectif insuffisant – donc de façon illégale. La même situation s'est reproduite sous le dernier mandat de Jean Bertrand Aristide où un membre du CM a démissionné de ses fonctions à cause d'une mésentente au sein du conseil mais n'a jamais été remplacé.

Le CM déclare avoir de très bons rapports avec les CASEC. Cependant, les CASEC rencontrés se déclarent inquiets et mécontents de l'ingérence de la mairie dans certaines de leurs affaires qu'ils

---

<sup>32</sup> Cette capacité au consensus est bien sûr grandement facilitée par le fait que les trois membres du conseil sont du même parti, en raison du système électoral adopté pour son élection.

considèrent leur propre domaine. La collaboration est quand même présente puisque la mairie soutient les CASEC dans leurs transactions financières étant donné que leurs comptes n'ont pas encore été débloqués par le MICT après les nouvelles élections<sup>33</sup>. Dans ce même esprit de collaboration, la mairie a engagé les membres des ASEC et délégués de ville, avant qu'ils ne soient enfin officiellement reconnus, dans le service de perception des taxes dans les marchés publics. On ne peut juger des rapports du CM avec l'assemblée municipale, vu qu'elle n'est pas encore formée, mais en se référant au témoignage d'anciens magistrats de la ville entre 1995 et 2000, les rapports entre les deux institutions étaient tendus, le CM ayant tendance à imposer ses décisions à l'assemblée plutôt que de les soumettre à délibération.

En contraste avec le bon fonctionnement interne du conseil, les différents groupes de la société civile parlent de son caractère autoritaire et déplorent qu'il ne pratique pas davantage l'ouverture, la transparence et l'équité. Il semble par exemple difficile de rencontrer le maire, malgré ses jours annoncés de permanence (mardi et jeudi) à cause de ses multiples obligations imprévisibles<sup>34</sup> et ses fréquentes visites auprès des responsables d'échelon supérieur (délégué départemental, MICT, présidence ou la primature) pour faire avancer les dossiers en attente du Cap.

Concernant l'administration de la mairie, le nouveau conseil a fait preuve de retenue jusqu'à présent dans le renouvellement du personnel – au rebours de ce qui se pratique en général en Haïti avec chaque nouvelle équipe dirigeante. Un seul agent a été licencié (un agent de sécurité soupçonné de vol) et le personnel de l'ancienne administration est resté en place. De nouvelles nominations ont eu lieu également mais sans recrutement ouvert à tous.

*Les conseils d'administration des sections communales* : les CASEC de Cap-Haïtien ont des réunions hebdomadaires, conformément à l'article 21 de la loi du 4 avril 1996. Les procédures de prise de décision au sein des CASEC semblent fonctionner (pas de blocage) mais on leur reproche, comme au conseil municipal, leur manque d'ouverture, de transparence et d'écoute. Les sections communales ont des quantités de problèmes à résoudre pour promouvoir le développement et la population est en attente et suit avec intérêt toutes les démarches des CASEC visant à améliorer les conditions de vie. Elle est très critique face aux élus, qu'elle accuse souvent de n'avoir aucune volonté réelle de travailler à la transformation de leur cadre de vie. Il n'y a jamais eu à Cap-Haïtien de cas de censure explicites ou de révocation des élus d'un CASEC, mais il est clair que la loi et la Constitution restent muettes à ce sujet<sup>35</sup> pour le CASEC alors qu'il existe des provisions légales à ce sujet pour le conseil municipal<sup>36</sup>. À l'heure de l'évaluation, il n'y avait pas de réunion conjointe entre les CASEC et leurs ASEC, vu que ces dernières n'étaient pas encore en fonction. Mais l'équipe d'évaluation a pu déjà voir qu'il y avait un très bon rapport entre les CASEC et ces autorités en attente<sup>37</sup>.

*Les assemblées de section communales* : cette instance vient juste d'être officiellement installée (26 août 2007) donc on ne peut parler de son fonctionnement interne. La population attendait avec impatience que les ASEC entrent en fonction afin de remplir le rôle constitutionnel qui leur est dévolu et de servir de contre-pouvoir aux CASEC. Les anciens membres d'ASEC déclarent que les rapports étaient normaux entre eux et leur travail productif, en particulier par la formulation de nombreuses propositions susceptibles d'améliorer la vie dans leur section. Il est en revanche impossible de vérifier ces déclarations par des comptes rendus d'assemblée générale d'ASEC –

---

<sup>33</sup> Les comptes des conseils sortant sont automatiquement bloqués avant toute nouvelle élection puis débloqués graduellement après l'installation des nouvelles équipes. Ce processus peut prendre du temps.

<sup>34</sup> Ainsi, l'équipe d'évaluation n'a pas pu le rencontrer, après de multiples rendez-vous reportés et a dû se contenter de dialoguer, de façon très cordiale et productive, avec les maires adjoints.

<sup>35</sup> À l'article 13 de la loi du 28 mars 1996, il est seulement écrit : « la création, la dénomination, la fusion ou la suppression d'une collectivité territoriale ».

<sup>36</sup> Constitution, art. 62.

<sup>37</sup> Par exemple, du côté de Petite-Anse, un membre de l'ASEC était invité par le président du conseil à assister à la rencontre prévue par les évaluateurs avec l'ensemble des CASEC. Dans cette même section, les bureaux de CASEC et ASEC, brûlés lors des événements du 22 février 2004 sont logés dans maisons contiguës appartenant à la section communale ; ce qui témoigne d'une tradition de bonne collaboration.



toute archive a disparu. En ce qui concerne leur relation à l'assemblée municipale, elle semblait être bonne entre 1995 et 2000, ce qui peut en grande partie s'expliquer par le fait que tous les membres de l'AM d'alors venaient des ASEC<sup>38</sup> (ainsi que les délégués de ville, bien entendu). Les anciens ASEC réitérent, comme les CASEC, que les vraies difficultés résidaient dans leur relation au conseil municipal qui minimisait constamment leur autorité.

Il n'y a jamais eu dans les précédentes ASEC de processus de destitution d'un des membres ou de l'assemblée dans son entièreté à Cap-Haïtien.

*L'assemblée municipale* : son rôle était minoré par le conseil municipal de l'époque (1995-2000). La majorité des membres de l'assemblée avaient été choisis à partir du clientélisme politique, en dehors de tous critères de compétence, sur proposition ou mobilisation des bases ou partisans, des leaders traditionnels des quartiers, des zones de la commune.

## **4. Démocratie participative**

Elle implique la participation citoyenne et l'intégration de la société civile et du secteur dans les différents processus de prises de décision des autorités locales et/ou administratives déconcentrées.

### **4.1. Les autorités locales et la démocratie participative**

Comme indiqué auparavant, de nombreux acteurs de la gouvernance locale rencontrés durant l'évaluation, que ce soit les leaders religieux, les médias, les groupes influents de la société civile, le délégué départemental, les partis d'opposition, les anciens membres des collectivités et même certaines entités administratives déconcentrées comme l'Institut de sauvegarde du patrimoine national (ISPAN), mettent l'accent sur le manque d'ouverture des autorités élues de la commune et des sections communales. Depuis l'investiture de ces autorités locales, il n'y a pas eu véritablement de rencontres ou de réunions ouvertes aux autres acteurs qui représentent aussi les citoyens dans leur ensemble et leurs multiples appartenances. Les conseils élus se contentent de diffuser des spots publicitaires dans les médias ou par mégaphone pour informer le grand public de l'exécution de certaines décisions qui nécessitent une large publicité. Certains acteurs, comme la chambre de commerce, d'industrie et des professions du Nord (CCIPN) considèrent que le nouveau conseil municipal ignore volontairement les autres acteurs mais que cela le pénalisera en fin de compte dans le succès de sa mission<sup>39</sup>. En termes d'ouverture politique, le conseil municipal conteste le fait qu'il ne laisse aucune place aux partis d'opposition puisqu'il a recruté deux anciens rivaux politiques aux dernières élections dans ses équipes de gestion, comme conseillers. De surcroît, le conseil n'a pas révoqué de cadres de la mairie sur des bases politiques.

L'écoute des citoyens n'est pas non plus le point fort du conseil. Il n'a mis en place aucun système organisé pour recevoir les doléances et les demandes de la population. Le plus souvent, quand des citoyens ont des revendications, ils viennent se masser l'hôtel de ville ou déposent des lettres à la réception ou encore font entendre leur voix à travers les radios. Lors de l'enquête que l'équipe d'évaluation a conduite sur les marchés de la commune (7 juillet), la majorité des petits commerçants ont regretté que la mairie ne motive pas ses actions et qu'elle ne prenne pas en considération les doléances des citoyens qui l'ont élue. Ils pensent que la façon brusque et brutale dont la mairie chasse les commerçants non déclarés dans les rues sans penser à leur procurer un endroit sûr est antidémocratique.

---

<sup>38</sup> Il est bon de rappeler que la loi électorale prévoit que les membres d'ASEC se portent candidat à l'élection à l'assemblée municipale *seulement* si aucun candidat externe ne s'est manifesté à l'appel à candidatures.

<sup>39</sup> Ces propos de la chambre de commerce sont bien différents de ceux des maires qui parlent de leur étroite collaboration avec la CCIPN par l'intermédiaire de son président.

La question de l'équité envers les groupes marginalisés n'est pas suffisamment prise en compte par les instances locales. Des avancées ont peut-être eu lieu en vue d'établir une société équitable respectueuse des droits de chacun dans le département du Nord, en particulier en ce qui concerne les femmes<sup>40</sup>, mais ce n'est pas suffisant. Les instances locales n'ont pas encore adopté de politiques ou de programmes visibles en faveur, par exemple, des jeunes, des femmes, des handicapés ou des plus démunis. Cette attitude suscite bien des critiques de la part de la population à l'endroit des élus locaux.

La transparence dans la prise de décision et la gestion des ressources publiques reste un problème majeur, et les acteurs non étatiques s'en plaignent. Il n'existe pas de documents des gouvernements locaux que les citoyens peuvent consulter aisément. Il y a pourtant un livre comptable tenu par le service de la comptabilité de la mairie qui perçoit les recettes et fait état des dépenses, mais la mairie n'en publie aucun extrait. Le ministère de l'Intérieur et des collectivités territoriales<sup>41</sup>, l'autorité de tutelle, à travers le délégué, est appelé à contrôler la légalité des actes des collectivités territoriales, et à participer à la préparation des budgets mais c'est la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif qui est chargée de vérifier les comptes de ces institutions locales. Un audit des comptes de la mairie a démarré en décembre 2006 et aucun rapport ou informations préliminaires n'ont encore été divulgués. Le fait que les conseils, municipaux ou de sections communales, aient opéré ainsi jusqu'à présent sans être soumis au contrôle des assemblées, départementale, municipale ou de section, est assurément peu propice à l'implantation d'une gouvernance transparente dans la commune. L'absence de transparence dans la gestion des fonds municipaux ne rend pas aisée la collecte des taxes. Ainsi, les commerçants se plaignent du comportement arbitraire de la mairie qui leur réclame des sommes exorbitantes sans rendre compte de l'utilisation de ces deniers. En 2006, la mairie a collecté 10 000 000 G de taxes, pourtant très peu est fait par la mairie pour le développement de la commune. Le recrutement des agents administratifs de la commune ne se fait pas par avis de vacance de poste, malheureusement, ce qui amplifie aussi les accusations de népotisme et de favoritisme.

Les autorités municipales reconnaissent leurs faiblesses sans ignorer leurs potentialités et promettent de faire le bilan des 100 jours de la municipalité. La mairie veut créer avant la fin de leur mandat un site internet qui mettra en relief toutes les données que le public est en droit de connaître sur la gestion et la vie de la commune.

#### **4.2. Initiatives conjointes entre acteurs de la gouvernance locale**

Les partenariats public-privé, au vrai sens du terme, sont rares et mal gérés. La mairie parle de partenariat pour désigner l'implication ponctuelle dans des activités culturelles de certaines entreprises ou ONG<sup>42</sup>, mais les vrais partenariats sont autres : ce sont des accords en bonne et due forme et impliquant certains devoirs et responsabilités des deux parties, en général pour la fourniture de services à la population. Les seuls exemples valides de tels partenariats à Cap-Haïtien donnent lieu à de vives critiques de la part de la société civile qui accuse le secteur privé capois de ne s'intéresser qu'au profit, de ne pas chercher à changer le visage de la ville et de ne pas se montrer à la hauteur de la tâche<sup>43</sup>. Les partenariats en cours ont en outre été consentis par les instances publiques en question sans que la population ne soit consultée ou informée, ce qui ajoute aux accusations de gestion opaque des fonds de la commune de la part de la société civile.

---

<sup>40</sup> Par exemple, un plus grand nombre de femmes qu'auparavant se sont portées candidates aux dernières élections à tous les niveaux et une femme a été élue sénatrice de la République pour quatre ans.

<sup>41</sup> Décret du 17 mai 1990.

<sup>42</sup> Ex. : intégration du président de la chambre de commerce, d'industrie et des professions du Nord (CCIPN) dans la préparation de certaines activités culturelles, comme le Festival culturel du Nord.

<sup>43</sup> Ex. : En 2006, le service de ramassage des ordures et des déchets dans la ville a été confié à une entreprise privée CADESA et celui des carcasses de voitures à l'entreprise J&M. Des différends ont rapidement opposé la mairie et ces entreprises soit pourvu que la première ne respectait pas les clauses du contrat, soit parce que les secondes n'effectuaient pas le travail à temps. Au bout du compte, des tonnes immondes continuent à joncher les rues de la ville et les marchés publics.

Il existe dans la commune, plus d'une dizaine de partenariats (contrats mixtes) entre les autorités locales et des ONG et l'Église pour la fourniture de services sociaux, comme par exemple l'enseignement et la santé<sup>44</sup>. L'interaction la plus fréquente avec la mairie pour la société civile consiste en les démarches administratives à remplir pour obtenir un permis de fonctionnement par l'intermédiaire du service des affaires sociales. La preuve, jusqu'à fin juillet 2007, il n'y a pas eu une seule rencontre officielle entre la nouvelle mairie et le chef de l'Église catholique de la zone, le président de la convention baptiste, le barreau de l'ordre des avocats, les organisations de presse, les organisations de femmes et des droits humains, sinon des prises de contact informel qui n'ont rien à voir avec le développement sérieux de la commune.

Les autorités du Cap semblent en revanche affectionner tout particulièrement les partenariats avec les organismes internationaux qui ont des fonds à proposer et pourraient parfois donner l'impression de se substituer au gouvernement local, même si ces organismes soutiennent qu'ils appuient les autorités et les groupes organisés de la société civile. Pourtant, la société civile constate que ces acteurs internationaux interviennent parfois à leur guise sans aucun plan directeur<sup>45</sup>. La logique même du développement telle qu'elle est perçue par les acteurs internationaux ne répond pas toujours aux attentes de la population et des autorités, véritables agents de développement local, même si l'aide extérieure apporte parfois des soutiens actifs pour soulager la misère<sup>46</sup>. D'autres aides sont offertes par des institutions internationales dans le domaine de l'aide d'urgence (OXFAM, MINUSTAH, CICR, etc.), de la réduction et de la prévention de la violence (MINUSTAH – section prévention et désastre), du dialogue entre l'État et les organisations de la société civile (MINUSTAH – affaires civiles, NDI, CHF). Toutefois, ces programmes ne sont pas capables d'effectuer le changement de vaste ampleur souhaité par la grande majorité de la population capoise au niveau de la gouvernance et du développement locaux.

Les médias affirment qu'ils n'ont pas de rapports étroits avec les autorités locales et pensent que celles-ci se servent avant tout des journalistes pour des questions de propagande et de lobbying auprès de l'administration centrale. Les autorités municipales n'informent pas systématiquement la population par voie de presse de toutes les actions et de toutes les décisions communales prises en conseil ni du budget et des projets en cours. Même si les pressions sur les médias locaux sont bien moindres qu'auparavant, les journalistes reconnaissent être encore l'objet de critiques pour des reportages et déclarations demandant à la mairie de rendre des comptes à la communauté capoise sur le devenir des fonds publics ; ils doivent faire face parfois à des mouvements de base organisés pour prendre le contrepied des thèses défendues par les médias.

### **4.3. Mobilisation des citoyens**

La mobilisation de la société civile est forte mais c'est une mobilisation parcellée. La volonté de se mettre en commun pour planifier le développement à long terme du Cap ne réside pas véritablement chez les différents groupes évoluant dans la commune. Cette situation pénalise la grande majorité de la population, qui préfère un compromis entre les différents acteurs clés. Certains groupes sont aussi un peu trop politisés et donc manipulables. Mais les exemples sont là dans le passé pour montrer qu'une mobilisation constructive et convergente est possible : ainsi en 1996, une démarche de planification stratégique a été pilotée par le ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE), avec l'appui technique du bureau d'études canadien Dessau International. Tous les acteurs ont été impliqués dans la réalisation ce travail d'envergure qui devait doter la commune d'importants outils décrivant son passé, son espace géographique et

---

<sup>44</sup> Ex. : écoles professionnelles (Fondation Vincent), centre de santé de la Fossette, centre de santé Carénage, centre de santé de Labadie centre de santé de Caritas, etc.

<sup>45</sup> Ex. : Dans la ville de Cap-Haïtien, le Service d'Eau potable (SNEP) est soumis à la gestion de l'OXFAM qui se charge du paiement des employés, de l'entretien et de la réparation des infrastructures hydrauliques.

<sup>46</sup> Ex. : programmes d'apaisement social (PAS) à impact rapide (PIR), à hauteur de 90 jours comme : le curage des canaux et des égouts, le drainage des espaces inondés ou imbibés d'eau, la réparation de certaines infrastructures électriques ou la fourniture de matériels (transformateur, poteaux électriques, lampe), la construction des petites maisons de fortune pour des familles, de dimensions 4 m x 4 m.

spatial, sa vision, ses potentialités, ses aspirations et produire à partir de là un schéma directeur pour les aménagements et les investissements. Des recommandations très louables ont été formulées pour le court, moyen et long terme. Cet exemple a montré que les autorités locales peuvent et doivent s'allier à la société civile et le secteur privé pour enrayer les maux et faire des projections pour l'avenir. Malheureusement, aucune suite n'a été donnée à ce projet par les autorités publiques ou la société civile et les recommandations de ce rapport restent lettre morte. Aucune des administrations rencontrées durant l'évaluation n'a fait mention de ce rapport. Il est intéressant de voir qu'en septembre 2007, le MPCE a commencé, à Cap-Haïtien, une nouvelle campagne de consultation avec les acteurs locaux autour du document de Stratégie nationale pour la croissance et pour la réduction de la pauvreté. Il faut espérer que cette fois-ci, les résultats d'un tel travail de consultation ne seront pas perdus. Un autre exemple d'initiative de consultation populaire remonte à novembre 2002 avec l'Initiative citoyenne (IC), initiée par des groupes de la jeunesse pour résoudre les difficultés politiques qui surgirent dans la commune sous le deuxième mandat du résident Jean Bertrand Aristide et faire échec aux chimères Lavalas. L'initiative a pris les proportions d'un mouvement populaire de masse au point de provoquer la chute d'Aristide.

Aujourd'hui, les conflits sociopolitiques ont largement diminué. Les groupes politiques, les médias, les citoyens, les organisations de femmes et des droits humains, les associations de jeunes et les universitaires se sentent plus libres et exempts de réelles tentatives d'intimidation de la part des autorités locales et centrales. De ce fait, on assiste à l'émergence de nouvelles plateformes moins politisées et davantage axées sur des problèmes de société (droits humains, droits des femmes, droits des travailleurs, droits des enfants, droits civils, droits à l'environnement sain, etc.). Il est certain que des deux bords, celui des autorités d'une part et celui de la société civile et du secteur privé, d'autre part, on manque de stratégie et méthodes d'implication de la population dans la gouvernance locale. Il n'y a pas de systèmes, par exemple, de jurys citoyens, de comités de suivi ou de commission des médiations, pour faciliter l'engagement des citoyens et la gouvernance démocratique. De nos jours, la population questionne considérablement l'existence et le fonctionnement des collectivités territoriales. Elle arrive à mettre en doute la volonté réelle de l'État de faire fonctionner les entités territoriales des ASEC jusqu'au Conseil Interdépartemental. Face à ce constat révélateur, la population souhaite qu'il y ait une politique d'intégration, de consultation et de participation dans les prises de décisions au niveau local.

## **5. Conclusion**

La gestion de la commune de Cap-Haïtien ne peut être efficace et rationnelle sans l'implication ou sans une véritable synergie de tous les secteurs de la vie locale, en l'occurrence les gouvernements locaux, la société civile, le secteur privé, les médias et la communauté internationale. Grâce à ce travail d'évaluation, les différents acteurs clés ont pu formuler, individuellement mais aussi en groupes (voir annexe), un ensemble impressionnant de recommandations présentées ci-dessous, en relations avec les problèmes et points forts identifiés sur les différents aspects clés.

Les recommandations présentées ci-dessous ont été formulées par les responsables locaux, les acteurs non étatiques et les facilitateurs.

Encadré 1. Besoins socioéconomiques	
Problèmes	Points forts
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bidonvilisation de certains secteurs, les plus insalubres, de la ville.</li> <li>- Multiples problèmes environnementaux urbains : déchets, égouts, pénurie d'eau potable, etc.</li> <li>- Ravitaillement difficile, pénurie de logements.</li> <li>- Déboisement et érosion.</li> <li>- Destruction de milieux naturels nécessaires aux ressources marines</li> <li>- Lotissements réalisés sur terres cultivables.</li> <li>- Marchés avec mauvaises conditions sanitaires, se développant de façon anarchique.</li> <li>- Société capoise divisée politiquement.</li> <li>- Pauvreté extrême d'une partie de la population.</li> <li>- Services sociaux de base faibles.</li> <li>- Chômage en forte hausse.</li> <li>- Fort taux d'illettrisme.</li> <li>- Nombre insuffisant de médecins.</li> <li>- Grands troubles liés à des problèmes fonciers à répétition réprimés par la force.</li> <li>- Commerces non déclarés chassés de la ville mais pas d'alternative proposée par la mairie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carrefour d'échanges économiques régionaux, nationaux et internationaux.</li> <li>- Bien desservi par moyens de transport.</li> <li>- Centre touristique.</li> <li>- Bien fourni en lieux publics.</li> <li>- Bon potentiel pour développement secteurs secondaires et tertiaires, générateurs d'emplois.</li> <li>- Forte vocation commerciale de la commune.</li> <li>- Forte présence de bailleurs de fonds et ONG étrangères pour financer le développement.</li> </ul>

## **5.1. Recommandations:**

### **5.1.1. À court terme**

- Assainissement : créer un site de décharge des détritiques, un comité de lutte contre le dépôt anarchique de détritiques (direction de l'Environnement, direction de la Santé publique, mairie de Cap-Haïtien, secteur privé, direction des Travaux publics).
- Assainissement : création d'une cellule d'assainissement et de santé communautaire (mairie, santé, secteur public, secteur privé).
- Jeunesse : mettre en œuvre une politique publique pour la jeunesse.
- Jeunesse : instituer des ligues communales de sport et des délégués sportifs de sections communales.
- Jeunesse : organiser des activités sportives à l'intention des jeunes des deux sexes en milieu scolaire afin de les tenir éloignés de l'alcool, de la drogue, de la prostitution.
- Urbanisme : œuvrer pour le fonctionnement de la cellule mairie, ISPAN, ministère des Travaux publics, Transports et Communications (IPTC), chargée de la sauvegarde du centre historique et des sites historiques et touristiques, des monuments naturels et des espaces publics.
- Enseignement : matériels didactiques nécessaires pour fournir un enseignement de qualité dans les écoles publiques et nommer des professeurs ayant le profil exigé, bénéficiant d'un bon salaire.
- Économie : encadrer les paysans en mettant à leur disposition des intrants agricoles à prix raisonnables.
- Économie : multiplier les démarches pour augmenter le rôle de la chambre de commerce.
- Santé : stopper l'ouverture des pharmacies privées illégales.
- Santé : renforcer les actions sanitaires afin de protéger les femmes et les enfants lors des accouchements, mettre en place des programmes de nutrition, d'allaitement et de prévention du VIH/sida.
- Santé : comité de contrôle de la fraîcheur des produits alimentaires, composé du bureau de Commerce, de la chambre de commerce, de représentants de la Santé publique, de la presse, de la mairie.

- Énergie : réviser ou révoquer le contrat conclu avec la Société générale d'énergie (SOGENER) pour la distribution du courant électrique.
- Économie : engager partenariats public-privé pour le secteur touristique, notamment en vue de permettre aux bateaux de croisière touristique d'accoster au port de Cap-Haïtien.
- Économie : exhorter l'État à mettre à exécution de façon efficace et rationnelle le document stratégique de réduction de la pauvreté renouvelable de trois ans sur vingt ans.

### 5.1.2. À moyen terme

- Urbanisme : plan de gestion et d'aménagement, de création et de protection des lieux publics de la commune.
- Économie : créer un bureau de crédit et d'assistance agricole, de pêche, d'élevage surtout dans les sections communales les plus éloignées du centre.
- Économie : ouvrir une banque de microcrédit pour les petits marchands non déclarés avec des taux préférentiels.
- Transport : démarches pour débloquer les fonds visant le réasphaltage des rues de la ville qui ont été asphaltées pour la première et unique fois en 1953.
- Santé : ouvrir une école de formation pour les propriétaires et le personnel des pharmacies non déclarées.
- Santé : augmenter le nombre d'agents et inspecteurs sanitaires pour contrôler le trafic de médicaments.
- Santé : augmenter le personnel médical en doublant les ressources humaines disponibles.
- Santé : créer des pharmacies communautaires dans les sections communales.
- Santé : rouvrir l'école des auxiliaires sanitaires fermée depuis 1988.
- Santé : augmenter la capacité d'accueil de la faculté des sciences pour infirmières.
- Jeunesse : construire un terrain olympique.
- Économie : prendre des dispositions pour réintroduire les cochons créoles sur le sol haïtien.
- Social : améliorer les services d'assistance sociale (Office national d'assurance vieillesse – ONA,, Office national d'assurance du travail maladie et maternité – OFATMA, Bien-être social...), trop politisées.
- Social : construire un centre d'accueil et de formation professionnelle pour enfants des rues et en domesticité.
- Énergie : augmenter la capacité de production de l'Électricité d'Haïti (EDH), en sortant de 5 mégawatts pour passer au double jusqu'à atteindre la production réelle de 15-16 mégawatts.
- Économie : rendre effective la loi sur l'investissement afin de promouvoir la création de nouvelles entreprises (grande, moyenne et petite entreprise)

### 5.1.3. À long terme

- Transport : relever des fonds et chercher la contribution de l'État pour la création d'une nouvelle route à l'est de la ville, à partir de la rue 5 boulevard ou des rues 2-3 et 4 A.
- Santé : construire un hôpital communautaire et améliorer les services sanitaires de la commune, pour une prise en charge de la santé de la population.
- Éducation : augmenter le nombre d'écoles publiques en multipliant par deux celles du primaire, (46 x 2), par trois celles du secondaire (10 x 3) et par cinq celles du professionnel et technique (1 x 5).
- Eau : refaire le système d'eau potable de la commune.

Encadré 2. Sécurité, justice et droits humains	
Problèmes	Points forts
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Délinquance urbaine en hausse à cause de la surpopulation.</li> <li>- Recours fréquent à la justice privée.</li> <li>- Beaucoup d'armes à feu encore en circulation.</li> <li>- Présence de gangs.</li> <li>- PNH et autorités locales se rendent encore coupables de violations des droits humains.</li> <li>- Prison en mauvais état et inadaptées au nombre élevé de détenus</li> <li>- Effectifs et moyens de la police insuffisants (local, transport, communication, système d'informateurs).</li> <li>- Lenteur et inefficacité de la police dans certains cas urgents.</li> <li>- Mauvais rapports entre justice et police.</li> <li>- Peu de femmes dans la justice et la police.</li> <li>- La police ne s'implique pas dans la vie locale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diminution des violations des droits humains ainsi que des violences politiques depuis 2 ans.</li> <li>- Plus grande fermeté de la police et de la justice.</li> <li>- Services d'aide juridique pour les détenus indigents.</li> <li>- Population consciente des efforts déployés par police pour garantir la sécurité.</li> </ul>

## **5.2. Recommandations : sécurité, justice et droits humains**

### **5.2.1. À court terme**

- Police : veiller à la sécurité publique (police des mœurs) en organisant la police communale (respectueuse des droits des citoyens) en accord avec la délégation et les autres instances concernées.
- Protection civile : fournir un bon salaire à ses agents.
- Justice : nommer de nouveaux magistrats pour la justice de la commune, au tribunal de paix de la section Sud et de nouveaux substituts au parquet du tribunal civil.

### **5.2.2. À moyen terme**

- Police : travailler avec la direction générale de la Police nationale pour augmenter l'effectif policier en service et ouvrir au moins trois nouveaux sous-commissariats, notamment à carrefour-la-Mort, Labadie, et carrefour Haut-du-Cap.
- Justice : augmenter le traitement des magistrats.
- Justice : voter une loi visant la création d'un tribunal de paix et d'un bureau d'état civil dans chaque section communale.
- Justice : harmoniser le code rural en vigueur avec la Constitution pour permettre aux CASEC et aux autorités de la justice de mieux l'utiliser pour rendre la justice dans le monde rural.

### **5.2.3. À long terme**

- Justice : faire cesser la corruption dans le système judiciaire et policier, les services publics en général, en adoptant ou en renforçant des mesures visant à sanctionner les auteurs de malversations.
- Réorganiser le système judiciaire haïtien ;

Encadré 3. Élections et vie politique	
Problèmes	Points forts
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faiblesse des partis politiques en dehors des élections.</li> <li>- Manque de programme des partis politiques.</li> <li>- Alliances politiques seulement pour les élections.</li> <li>- Possibles fraudes des partis sur cartes électorales.</li> <li>- Pas toujours de critères de compétence pour choisir candidats.</li> <li>- Aucun cartel de candidats indépendants.</li> <li>- Certification des résultats par le CEP trop longue.</li> <li>- Taux de participation faible.</li> <li>- Faible taux de femmes présentées comme candidates (9 %) et élues (12 %).</li> <li>- Absence d'ouverture politique du conseil municipal.</li> <li>- Manque d'éducation civique des citoyens et des candidats.</li> <li>- Fort clientélisme dans le choix du vote.</li> <li>- Problèmes de localisation des centres de vote et changements de dernière minute quant à la répartition par centres des électeurs inscrits.</li> <li>- Forte disproportion dans l'attribution des sièges pour les conseils due au système électoral et à la faible participation.</li> <li>- Certaines irrégularités et fraudes rapportées mais aucune contestation acceptée par le CEP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Élections libres.</li> <li>- Pluralisme politique dans les ASEC.</li> <li>- Les élections se sont déroulées sans de problèmes majeurs.</li> <li>- Bureaux permanents de certains partis politiques.</li> <li>- Incitations à augmenter la présence des femmes parmi les candidats.</li> <li>- Contestations reçues selon un processus hiérarchisé et donnant suite à des décisions de justice.</li> <li>- Plaintes sur processus électoral ont été traitées par autorités électorales.</li> <li>- Pas de contestation poursuivie au-delà de la proclamation des résultats.</li> <li>- Pas de violence politique le jour des élections.</li> </ul>

### **5.3. Recommandations : élections et vie politique**

#### **5.3.1. À court terme**

- Partis : code de conduite pour appliquer des standards minimums de qualification pour les candidats sélectionnés afin de choisir des personnes dignes et compétentes pour représenter valablement les collectivités territoriales.
- Partis : formation intense des responsables de partis dans les communes et sections pour mieux comprendre responsabilités des partis politiques.
- Élections : revoir distribution/augmenter nombre des centres de vote pour éviter à quiconque de devoir marcher plus de 5 km pour rejoindre un centre.

#### **5.3.2. À moyen terme**

- Élections : renforcer de façon significative les moyens du CEP pour supporter de larges campagnes de sensibilisation avant les élections locales pour augmenter taux de participation.
- Élections : loi/décret pour imposer quotas de femmes dans tous les cartels
- Élections : améliorer le système de revue des plaintes électorales par le CEP

#### **5.3.3. À long terme**

- Élections : réformer le système électoral pour l'élection des conseils afin d'éviter monopoles des partis et augmenter pluralisme.



Encadré 4. Institutions publiques	
Problèmes	Points forts
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ASEC installées avec beaucoup de retard.</li> <li>- AM pas encore formée.</li> <li>- Toutes les habitations pas représentées dans les ASEC.</li> <li>- Formation insuffisante pour CM et CASEC.</li> <li>- Problèmes de compétences et relations difficiles entre mairie et CASEC.</li> <li>- Relations difficiles entre conseils et assemblées ; les conseils ne reconnaissent pas leur rôle.</li> <li>- Discriminations sur base politique dans l'accès aux emplois.</li> <li>- Place des femmes dans le leadership pas assez développée.</li> <li>- Financement central trop faible.</li> <li>- Déficit de collecte de taxes.</li> <li>- Taxes très élevées pour les commerçants.</li> <li>- Évasion fiscale.</li> <li>- Pénurie d'archives et de documentation.</li> <li>- Députés et sénateurs sans représentation permanente dans la commune.</li> <li>- Désorganisation dans l'administration publique.</li> <li>- Population très critique et dubitative sur les capacités des élus locaux à prendre en compte le bien public.</li> <li>- Fonctions de l'assemblée municipale pas bien définie par lois.</li> <li>- Recrutement des fonctionnaires pas transparent.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de cumul de mandats élus.</li> <li>- Prise de décision au sein des conseils se fait par consensus.</li> <li>- Augmentation du budget 2007 de 30 %</li> <li>- Pas de cumul des mandats des fonctionnaires et élus.</li> <li>- Bonne coordination des services techniques par délégation.</li> <li>- CASEC fonctionnent plutôt bien.</li> <li>- Population intéressée par les compétences des collectivités élues.</li> <li>- Bonnes relations entre CASEC et ASEC/DV.</li> <li>- Fort soutien de la population aux les ASEC.</li> <li>- Conseil municipal tient ses réunions régulièrement.</li> <li>- Ancien personnel de mairie pas limogé avec changement de parti au pouvoir.</li> </ul>

#### **5.4. Recommandations : Institutions publiques**

##### **5.4.1. À court terme**

- Fiscalité : renforcer les structures locales permettant aux autorités de percevoir des taxes communales.
- Fiscalité : réviser les taux de taxes, en particulier la CFPB, en vue de fournir des ressources pour établir des services sociaux, maintenir la propreté, faire l'assainissement et promouvoir le développement, aménager et entretenir les routes communales et les chemins vicinaux.
- Fiscalité : aider les collectivités territoriales à avoir leur propre budget.
- Formation : organiser à l'intention des autorités locales, le personnel des mairies, les CASEC, les ASEC, des stages de formation sur la gestion administrative, le fonctionnement des services publics, le rôle des agents de l'État, les rapports d'interdépendance entre l'État et les collectivités territoriales les services publics décentralisés présents dans la commune.
- Gouvernance : faire valoir l'autorité des Assemblées (ASEC, DV, AM) pour que les maires ou les CASEC cessent d'ignorer l'importance et les attributions de ces autorités dans la gouvernance locale.
- Gouvernance : diminuer les écarts prévus dans les attributions du maire principal et des maires adjoints. Le maire principal fonctionne souvent trop en maire des maires.
- Administratif : procéder au tracé précis des limites des communes et des sections communales et du centre-ville de la commune afin d'éviter les conflits de compétence entre la mairie et les CASEC, et avec les communes limitrophes (Milot, quartier Morin, plaine du Nord).
- Gouvernance : les maires doivent se garder d'intervenir arbitrairement dans les affaires qui entrent exclusivement dans la compétence des CASEC.
- Gouvernance : dynamiser la concertation des autorités locales : délégué départemental, mairie, CASEC, les directeurs des services décentralisés étatiques et autonomes.

- Administratif : procurer les bureaux d'état civil de la commune des registres, tampons, formulaires pour les divers actes afin d'améliorer l'image de l'état civil, caractérisée par des irrégularités constantes.

#### 5.4.2. À moyen terme

- Fiscalité : utiliser à bon escient, c'est-à-dire pour le développement de la commune, les taxes perçues par les collectivités territoriales.
- Cadre légal : harmoniser la loi du 22 octobre 1982 portant sur l'organisation communale avec la Constitution haïtienne de 1987.
- Cadre légal : inciter le Parlement à ratifier le « décret fixant le cadre général de la décentralisation ainsi que les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales haïtiennes » pour qu'il devienne un décret-loi.
- Cadre légal : adopter un code des collectivités territoriales régissant l'ensemble des structures locales (les lois portant sur leur organisation et leur fonctionnement à tous les degrés, fixation des taxes communales, etc.).
- Capacités : voter une loi prévoyant un consultant pour chaque mairie et les sections communales, qui se chargera d'appuyer les autorités locales et de les rendre plus dynamiques.
- Fiscalité : obliger le contrôleur financier à soumettre un rapport annuel à la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif pour chaque commune.
- Cadre légal : mettre en application la loi du 4 avril relative aux sections communales, en attendant l'adoption du code des collectivités territoriales
- Cadre légal : soumettre pour ratification après analyse ou modification le projet de loi-cadre voté en juin 1996 par le Sénat, projet loi qui a pour but de fixer le général et d'organisation des entités administratives des collectivités territoriales.
- Fiscalité : augmenter les ressources mises à la disposition des collectivités territoriales (à peu près 70 gourdes/habitant et par an, soit moins de 30 % des dépenses publiques).
- Fiscalité : réguler ou rendre transparente la gestion des subventions de l'État aux Collectivités Territoriales (CFGCT)
- Capacités : élaborer des programmes d'appui au fonctionnement des collectivités territoriales

#### 5.4.3. À long terme

- Capacités : construire un complexe dans chaque section communale pour loger le bureau du CASEC, de l'ASEC, le tribunal de paix, le bureau d'état civil, le sous-commissariat de police, le bureau du Crédit agricole.
- Capacités : fonder un Institut d'études de la gestion et du fonctionnement des collectivités territoriales ou des services publics au niveau de chaque arrondissement.
- Faire représenter les services déconcentrés dans les sections communales par des agences locales (DGI, EDH).
- Administratif : ériger au rang de communes, les trois sections communales de Cap-Haïtien, en vue de permettre une meilleure prise en charge des citoyens qui y vivent et doter ces nouvelles communes des structures administratives viables et nécessaires.
- Cadre légal : établir des réformes constitutionnelles et légales nécessaires à la mise en place de l'ensemble des entités administratives des collectivités territoriales.
- Administratif : réorganiser les services de l'administration publique au niveau des collectivités territoriales.

## Encadré 5. Démocratie participative

Problèmes	Points forts
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aucun processus de consultation officielle et dans le temps avec autres acteurs clés tels que leaders religieux, société civile, secteur privé, etc.</li> <li>- Pas de politique pour favoriser l'accès à la prise de décision des femmes, jeunes, et autres groupes marginalisés.</li> <li>- Société civile assez désunie.</li> <li>- Pas de rencontres formelles et régulières entre les différents acteurs de la commune.</li> <li>- Manipulation des organisations populaires au profit de mouvements politiques, surtout en phase électorale, qui conduit souvent à la paralysie de la ville.</li> <li>- Ingérence des organisations internationales.</li> <li>- Déficit d'ouverture et d'écoute chez les autorités élues.</li> <li>- Absence de participation de l'opposition à la prise de décision (en l'absence des assemblées).</li> <li>- Disponibilité très réduite du maire pour citoyens.</li> <li>- Absence de document comptable mis à la disposition des citoyens pour assurer la transparence.</li> <li>- La mairie ne collabore pas ou peu avec délégation départementale.</li> <li>- Mauvaise entente entre la mairie et la chambre de commerce.</li> <li>- Aucun système officiel pour recevoir les doléances des citoyens (autre que sur rendez-vous avec les maires).</li> <li>- Peu de partenariats public-privé et mal gérés.</li> <li>- Pas de partenariats public-ONG locale, seulement public-ONG internationale.</li> <li>- Mobilisation citoyenne n'arrive pas à s'organiser dans une force unie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Société civile vibrante et nombreuse.</li> <li>- Forte implication des églises dans le développement de la commune et commission mixte église-État.</li> <li>- Très grand nombre de médias dans la commune qui sont très impliqués dans la couverture des affaires locales.</li> <li>- Médias moins contrôlés et intimidés par l'État et les partis qu'auparavant.</li> <li>- Forte influence des groupes non étatiques sur affaires publiques.</li> <li>- Présence importante de bailleurs de fonds étrangers.</li> <li>- Liberté d'expression pour les partis d'opposition sans risque d'intimidation.</li> <li>- Information aux citoyens par les autorités par le biais des médias.</li> <li>- Désir des autorités d'augmenter la transparence en ouvrant un site web et de faire un bilan des 100 premiers jours.</li> <li>- ONG internationales essaient de favoriser le dialogue entre acteurs.</li> <li>- Expériences passées réussies de planification participative et d'initiatives citoyennes.</li> <li>- Grande liberté d'expression et d'action pour la société civile.</li> </ul>

### 5.5. Recommandations : démocratie participative

#### 5.5.1. À court terme

- Transparence : obliger les collectivités à publier le budget à la population après son adoption ;
- Ouverture : établir un plan de gestion de la commune en dehors de toute appartenance politique, de classe, de race, de religion ou autres.
- Écoute : monter une revue municipale mensuelle pour la publication des grandes décisions des autorités locales (projets, réalisations, l'état des recettes) et la marche de l'administration locale en général.
- Mobilisation : organiser des campagnes d'éducation civique pour inciter l'éveil et l'engagement citoyen dans la construction de la bonne gouvernance locale et promouvoir la collaboration avec les autorités locales.
- Responsabilité : payer les taxes (CFPB, patente, etc.) dues à la municipalité.

#### 5.5.2. À moyen terme

- Équité : poser les bases d'intégration des handicapés dans la société en leur réservant des espaces dans les rues (la circulation), les institutions étatiques, les activités publiques.
- Ouverture : créer un service au sein de la mairie pour établir le dialogue et la concertation avec les acteurs clés de la démocratie locale afin qu'ils puissent s'informer des décisions à prendre et donner leur avis sur tout ce qui se passe au sein de la collectivité.
- Transparence : créer un comité de citoyens issus de tous les groupes de la société dans le souci de superviser les interventions ou actions des autorités locales. Celui-ci doit être fait sur la base du bénévolat.

- Mobilisation : intégrer bénévolement des comités de citoyens pour la gestion des conflits, la protection de l'environnement et du centre historique, la culture, le tourisme et l'assistance sociale aux démunis.

### *5.5.3. À long terme*

- Mobilisation : le secteur privé doit prendre des initiatives pour promouvoir le développement et réduire le chômage.
- Mobilisation : la société civile doit réaliser avec les autorités locales des projets de partenariat concrets et sérieux.

## Annexe : Interlocuteurs rencontrés durant l'évaluation

	Date	Nom	Institutions
1.	22 juin	M <sup>e</sup> Philomé Fénelon (bâtonnier)	Barreau de l'ordre des avocats de Cap-Haïtien
2.	22 juin	MINUSTAH, OIM, CHF	Les ONG internationales
3.	23 juin	CASEC	3 Sections communales
4.	23 juin	Représentants locaux	Partis politiques du Nord
5.	23 juin	Responsables locaux d'organisations de droits humains, des femmes, syndicales, de jeunes, de développement, communautaires, etc.	Société civile
6.	25 juin	Prophète Géormain	Délégué départemental Nord
7.	25 juin	Kesnel Pierre	Commissaire principal PNH
8.	26 juin	Mgr Hubert Constant, archevêque	Archidiocèse Nord
9.	27 juin	Rév. Emmanuel Pierre, président	Convention baptiste Nord
10.	29 juin	Les responsables de l'institution	Bibliothèque Georges-Castera
11.	29 juin	Micheline M. J. Fleuridor	Chef du personnel MSPP/Nord
12.	29 juin	Achille Neat	Architecte ISPAN
13.	30 juin	Philoclès Saint-Fleur, maire adjoint	Conseil municipal
14.	30 juillet	Carol Antoine	Resp. service statistique MSPP/Nord
15.	2 juillet	Rose Martine Bien-Aimé	Chef de service des pharmacies MSPP/Nord
16.	2 juillet	Dr Ernst Robert Jasmin	Directeur départemental MSPP/Nord
17.	3 juillet	Joany Caneus	Direction départementale PNH
18.	5 juillet	Responsables	ISPAN
19.	6 juillet	Responsables	Comités de quartier de la commune
20.	6 juillet	Journalistes et associations de presse	Médias
21.	7 juillet	Inspecteurs, enseignants et associations d'enseignants	Secteur éducatif
22.	7 juillet	Enquête auprès des petits commerçants dans le commerce informel	5 marchés publics
23.	9 juillet	Roody A. Paul	Direction départementale MPCE/Nord
24.	10 juillet	Malherbe Dorvil	Chambre de commerce, d'industrie et des professions du Nord
25.	11 juillet	M <sup>e</sup> Clercias Celancieux, commissaire du gouvernement	Tribunal civil
26.	14 juillet	Anciens ASEC, délégués de ville et AM	Organes délibératifs des collectivités territoriales
27.	31 juillet	Grand atelier avec les autorités locales	Institutions publiques
28.	1 <sup>er</sup> août	Grand atelier avec les différents groupes de la société civile et du secteur privé de la commune	Institutions non étatiques
29.	25 août	Service de la comptabilité	mairie de Cap-Haïtien
30.	26 août	Lionel Lagredelle, directeur	mairie de Cap-Haïtien
31.	05 sept	Ronald Charles, service de comptabilité	mairie de Cap-Haïtien
32.	06 sept	Directeur départemental	Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA)