MARS 2019

Commerce et corruption transfrontaliers sur la frontière entre Haïti et la République Dominicaine

DIRECTEUR DE PROJET
Michael Matera

AUTEUR PRINCIPAL
Mary Speck

CO-AUTEURS
Linnea Sandin
Mark Schneider

Un rapport du
PROGRAMME DES AMERIQUES DU CSIS

CSIS | CENTER FOR STRATEGIC & INTERNATIONAL STUDIES

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE

MARS 2019

Commerce et corruption transfrontaliers sur la frontière entre Haïti et la République Dominicaine

DIRECTEUR DE PROJET
Michael Matera

AUTEUR PRINCIPAL
Mary Speck

CO-AUTEURS
Linnea Sandin
Mark Schneider

Un rapport du
PROGRAMME DES AMERIQUES DU CSIS

CSIS | CENTER FOR STRATEGIC & INTERNATIONAL STUDIES
USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE

Remerciements

Ce rapport est rendu possible grâce au soutien du peuple Américain par l'intermédiaire de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID). Le contenu de ce rapport relève de la seule responsabilité du CSIS et ne reflète pas nécessairement les vues de l'USAID ou du gouvernement des États-Unis.

Les auteurs souhaitent remercier le personnel du Programme des Amériques, ses affiliés et l'équipe du CSIS iLab pour leur soutien à ce projet, en particulier Sarah Baumunk, Mia Kazman, Arianna Kono, Georges Fauriol, David Lewis, Jeeah Lee, Emily Tiemeyer et William Taylor. Les auteurs souhaitent également remercier ceux d'Haïti, de la République Dominicaine et de Washington, DC, qui ont fourni de précieux commentaires au rapport et ont apporté leur soutien tout au long de notre processus de recherche.

A propos du CSIS

Établi à Washington, DC, il y a plus de 50 ans, le Centre d'études stratégiques et internationales (Center for Strategic and International Studies dit CSIS) est un organisme de recherche politique bipartite à but non lucratif, dédié à fournir des conseils stratégiques et des solutions politiques destinées à aider les décideurs à se diriger vers un monde meilleur.

À la fin de 2015, Thomas J. Pritzker a été nommé Président du conseil d'administration du CSIS. M. Pritzker a succédé à Sam Nunn (D-GA), ancien sénateur américain, qui a présidé le conseil d'administration du CSIS de 1999 à 2015. Le CSIS est dirigé par John J. Hamre qui en est le Président Directeur Général depuis 2000.

Fondé en 1962 par David M. Abshire et l'amiral Arleigh Burke, le CSIS est l'une des institutions politiques internationales prééminente du monde, axée sur la défense et la sécurité, les études régionales, et les défis transnationaux allant de l'énergie et du commerce au développement mondial et à l'intégration économique. Pendant huit années consécutives, le CSIS a été nommé le plus important groupe de réflexion sur la défense et la sécurité au monde selon l'indice « Go To Think Tank » de l'Université de Pennsylvanie.

Les plus de 220 employé à plein temps du Centre ainsi qu'un vaste réseau d'universitaires affiliés effectuent des recherches et des analyses, élaborent des initiatives stratégiques tournées vers l'avenir et anticipent les changements. Le Congrès, le pouvoir exécutif, les médias et d'autres instances invitent régulièrement le CSIS à commenter les événements d'actualité et à proposer des recommandations bipartites pour améliorer la stratégie américaine.

Le CSIS ne prend pas de positions politiques spécifiques. En conséquence, tous les points de vue exprimés dans le présent document doivent être compris comme étant uniquement ceux du ou des auteurs.

© 2019 par le Centre d'études stratégiques et internationales. Tous droits réservés

Sommaire

Un gouffre économique sépare les deux pays se partageant l'île d'Hispaniola. Jusqu'au milieu du XXe siècle, les deux pays avaient à peu près le même PIB, mais alors que la République Dominicaine (RD) a enregistré des décennies de croissance économique, l'économie haïtienne demeure languissante, entravée par les troubles politiques et les catastrophes naturelles. Bien que les deux pays aient à peu près la même population, près de 11 millions de personnes, l'économie de la RD est dix fois plus grande.

Le commerce transfrontalier, largement incontrôlé, met en évidence ces différences et met à rude épreuve les relations bilatérales. Des exportations de plusieurs centaines de millions de dollars en provenance de la République Dominicaine entrent illégalement en Haïti chaque année, privant le gouvernement des revenus nécessaires à la création d'emplois et à la fourniture de services de base, et étouffant la croissance des secteurs agricole et industriel d'Haïti. Pendant ce temps, les Haïtiens - incapables de trouver un emploi, une éducation ou des soins de santé chez eux - traversent en République Dominicaine, augmentant ainsi le nombre de sans-papiers du pays.

Les tentatives des deux gouvernements pour limiter ces fléaux en interdisant certains types de commerce transfrontalier ou en déportant des migrants ont eu peu d'effets, mais encouragent la corruption. Les agents des douanes haïtiennes, soudoyés ou intimidés par de puissants parlementaires et hommes d'affaires, permettent aux importateurs de faire passer des envois de l'autre côté de la frontière sans inspection adéquate.
Les soldats dominicains ne laissent les travailleurs ou les commerçants haïtiens traverser la frontière que s'ils paient des pots-de-vin pour éviter leur déportation.

Une réglementation efficace aux frontières profiterait aux deux pays. Haïti a besoin des produits et du savoir-faire dominicains ; la République Dominicaine a besoin de travailleurs haïtiens et d'un accès aux marchés étrangers. Faciliter le commerce formel stimulerait les investissements et créerait des emplois des deux côtés de la frontière. Cela augmenterait également les recettes fiscales nécessaires à un moment où Haïti fait face à une baisse de l'aide étrangère.

Les deux gouvernements traversent des scandales de méga-corruption. Des responsables dominicains auraient accepté des pots-de-vin de Odebrecht, une société d'ingénierie brésilienne ; les Haïtiens auraient mal utilisé les fonds fournis dans le cadre de PetroCaribe, l'alliance pétrolière avec Venezuela. En Haïti, ces allégations menacent la stabilité du gouvernement : de violentes manifestations ont bloqué les commerces, les bureaux du gouvernement et les écoles à Port-au-Prince pendant plus d'une semaine en février, coupant ainsi l'accès à l'alimentation et aux soins de santé.

Le commerce transfrontalier est particulièrement important pour les résidents des communautés appauvries des deux côtés de la frontière. Des dizaines de milliers de personnes pratiquent le commerce sur 14 marchés frontaliers, presque tous situés à l'intérieur de la République Dominicaine. Toutefois, peu de produits fabriqués localement sont commercialisés, de sorte que les marchés n'aident guère les agriculteurs locaux à passer de l'agriculture de subsistance à l'agriculture commerciale.

La bonne nouvelle est qu'Haïti et la République Dominicaine ont signé ces dernières années des accords pour lutter contre la contrebande et la fraude douanière à leurs frontières et pour explorer des projets de développement communs. La mauvaise nouvelle est que ces mesures n'existent que sur papier. L'instabilité politique en Haïti est l'une des raisons pour lesquelles elles n'ont pas été appliquées ; la méfiance entre les deux gouvernements en est une autre.

Néanmoins, il y a des lueurs de progrès. Les projets privés réussis, tels que le parc industriel CODEVI, qui produit des vêtements destinés à être exportés dans le cadre de préférences commerciales américaines, démontrent le potentiel de la région frontalière en matière de création d'emplois de proximité.

Les programmes de formation et d'équipement des agents publics financés par des donateurs - comme la fourniture de technologies numériques aux fonctionnaires des douanes - devraient renforcer la transparence et l'efficacité des institutions haïtiennes. Les projets axés sur les zones frontalières visent à améliorer les capacités des gouvernements locaux et à encourager la création de filières locales.

Ce rapport examine brièvement les fortunes économiques divergentes des deux pays, puis les conditions de la frontière, notamment les problèmes du commerce informel, de perte de revenus, de corruption et de pauvreté frontalière. Notre recherche a également permis d'identifier une série de recommandations susceptibles d'accroître les recettes douanières et de lutter contre la corruption tout en renforçant la sécurité des frontières et en favorisant le développement local. Les deux pays pourraient tirer avantage de l'adoption de pratiques anticorruption et de l'émulation de programmes transfrontaliers qui ont fait leurs preuves ailleurs dans les Amériques. Mais ces efforts ne réussiront que si les secteurs public et privé des deux pays surmontent leur méfiance mutuelle et s'engagent à travailler ensemble.

Le succès nécessitera également un appui soutenu de la communauté internationale, qui devrait fournir des fonds, une supervision et des formations supplémentaires. Pour lutter contre la corruption enracinée - en particulier au sein des douanes haïtiennes et de l'armée dominicaine - les deux pays devraient envisager de demander une assistance multilatérale afin de créer une capacité indépendante en matière d'enquêtes et de poursuites judiciaires.

Les recommandations détaillées, adressées aux gouvernements, aux secteurs privés et aux donateurs, figurent ci-dessous. Elles ont quatre objectifs fondamentaux :

1) **Bâtir la confiance.** Cela devrait inclure des réunions régulières entre les présidents et les cabinets ministériels, la mise en œuvre de programmes communs pour traiter des problèmes communs le long de la frontière et la promotion d'associations locales transfrontalières.

2) **Lutter contre la corruption.** Haïti devrait donner la priorité à la réforme des douanes tandis que la République Dominicaine devrait lutter contre la corruption au sein des forces de sécurité stationnées le long de la frontière.

3) **Faciliter le commerce formel**. Les douanes dominicaines et haïtiennes devraient être numérisées et se partager les factures et les déclarations en douane. Les marchés frontaliers devraient opérer des deux côtés de la frontière.

4) **Promouvoir le développement dans la région frontalière**. Les deux pays devraient travailler avec les donateurs pour créer un fonds transfrontalier afin de stimuler la croissance économique, fournir des services sociaux, renforcer la sécurité et protéger l'environnement.

Recommandations

POUR LES GOUVERNEMENTS HAÏTIEN ET DOMINICAIN

Pour bâtir la confiance :

- Organiser des sommets annuels ou biannuels pour renforcer la confiance et discuter de mesures concrètes pour réglementer le commerce et les migrations. Les deux présidents devraient également mettre en place des mécanismes permettant des communications de haut niveau fluides, tels qu'une ligne téléphonique directe entre leurs bureaux et des réunions conjointes de cabinets ministériels pour discuter du commerce bilatéral, de la sécurité et du développement.
- Revigorer la Commission bilatérale mixte pour proposer, superviser et mettre en œuvre des mesures communes sur le commerce, les migrations, l'énergie et l'environnement, notamment en établissant des bureaux permanents dans les deux pays.
- Poursuivre les efforts engagés par les donateurs pour créer des associations transfrontalières pour prévenir les conflits ; promouvoir la résolution de problèmes et le développement mutuels ; et développer la compréhension à travers des événements culturels, éducatifs et sportifs communs.
- Fournir aux résidents authentifiés de la région frontalière des pièces d'identité leur permettant de voyager à des fins commerciales, professionnelles, éducatives ou pour obtenir des soins de santé.

Pour faciliter le commerce formel :

- Établir un calendrier pour la mise en œuvre d'accords bilatéraux sur le partage numérique en temps réel des factures et des déclarations douanières entre les deux agences des douanes.
- Explorer les possibilités d'établir des normes sanitaires et phytosanitaires communes lors de discussions avec les responsables de l'agriculture et de la sécurité alimentaire des deux pays, ainsi que les producteurs et les commerçants.
- Fournir une formation linguistique (espagnol, français et créole) aux agents des douanes et de l'immigration, aux forces de sécurité et aux autres agents publics le long de la frontière. Cela devrait également inclure une formation pour garantir le respect des droits des citoyens et décourager la discrimination et les abus.
- Commencer le processus de regroupement des agents des douanes, de l'immigration et de la police des deux pays dans des installations communes à chacun des quatre points officiels de passage frontaliers.

Pour promouvoir le développement dans la région frontalière

- Relancer les efforts pour élaborer un plan commun de développement des frontières qui identifie et soutient les initiatives commerciales binationales et les partenariats public-privé, tels que ceux conçus pour promouvoir la sous-traitance des opérations de fabrication à proximité du marché américain.

- Continuer à travailler avec les donateurs sur les efforts binationaux pour assurer la sécurité alimentaire et lutter contre la malnutrition des deux côtés de la frontière en aidant les petits agriculteurs à augmenter la production de cultures à plus forte valeur, à prévenir l'érosion des sols et à commercialiser leurs produits.

POUR LES SECTEURS PRIVÉS HAÏTIENS ET DOMINICAINS

Pour promouvoir le développement et lutter contre la corruption

- Convoquer une convention réunissant des chefs d'entreprises des deux pays afin de discuter de mesures visant à faciliter les échanges et à promouvoir le développement dans la région frontalière, telles que des efforts conjoints pour attirer les investissements des fabricants intéressés par l'approvisionnement de proximité pour le marché américain.

- Travailler avec la Commission bilatérale mixte et ses sous-comités pour promouvoir le commerce, lutter contre la corruption et stimuler le développement le long de la frontière.

- Lancer des campagnes publiques contre la corruption et promouvoir des pratiques commerciales transparentes par le biais d'associations industrielles et de chambres de commerce des deux pays.

- Établir des mécanismes permettant aux propriétaires d'entreprises et aux consommateurs de signaler les pratiques de corruption dans les secteurs public et privé, telles que des adresses électroniques confidentielles ou des lignes téléphoniques gérées par des associations professionnelles des deux pays.

- Collaborer avec leurs agences des douanes respectives pour mettre en place un système de commerçant agréé grâce auquel les détenteurs d'un certificat de conformité (certifié par des contrôleurs des impôts indépendants) bénéficient d'un traitement accéléré.

POUR LE GOUVERNEMENT HAÏTIEN

Pour lutter contre la corruption au sein de l'agence des douanes

- Protégez les douanes de toute ingérence politique en établissant un conseil d'administration indépendant et en effectuant un audit annuel par une institution financière internationale telle que le FMI.

- Assurer un système de recrutement et de promotion fondé sur le mérite, par le biais de concours, et en exigeant aux agents douaniers de remplir des formulaires périodiques de déclaration de patrimoine.

- Identifier et confisquer les marchandises importées illégalement en renforçant la capacité des douanes à mettre en place des points de contrôle le long des principales autoroutes et à effectuer des contrôles aléatoires de stocks détenus dans les entrepôts.

- Minimiser les décisions discrétionnaires à la frontière en mettant en place un régime d'inspections basé sur les risques et en exigeant des déclarations en ligne et des paiements de taxes avant l'arrivée.

- Publier des rapports annuels répertoriant toutes les entreprises, organisations et particuliers bénéficiant d'une exemption douanière, le but de ces avantages, et leur impact fiscal et économique.

- Encourager la conformité du secteur privé en mettant en place un système de commerçant agréé dans lequel les commerçants ayant une historique de conformité (certifié par vérificateurs fiscaux indépendants) bénéficient de procédures douanières accélérées.
- Donnez à l'agence douanière une mesure d'autonomie en lui accordant un pourcentage des recettes brutes des douanes à utiliser pour augmenter les salaires et renforcer les opérations.

- Nommer un procureur spécial chargé d'enquêter sur les fraudes douanières commises par des fonctionnaires, des particuliers ou des entreprises.

Pour renforcer la sécurité frontalière

- Augmenter la présence de Polifront aux passages frontaliers.

- Assurer le déploiement rapide des unités de police Polifront et autres opérant le long de la frontière en leur fournissant des véhicules tout terrain et des bateaux.

- Améliorer les capacités de surveillance de la frontière.

POUR LE GOUVERNEMENT DOMINICAIN

Pour lutter contre la corruption et les abus :

- Nommer un procureur spécial ayant le pouvoir d'enquêter et de poursuivre les allégations de corruption et de violation des droits de l'homme par les forces de sécurité le long de la frontière.

- Localiser les ombudsmans (médiateurs) parlant le créole dans les zones frontalières et leur donner le pouvoir de documenter les abus dont sont victimes les migrants et les dominicains d'origine haïtienne.

- Dispenser une formation aux droits de l'homme aux forces de sécurité et aux agents publics le long de la frontière.

- Établir un processus de déportation / rapatriement ordonné pour les citoyens haïtiens en coopération avec les autorités haïtiennes.

"Marché. Côté dominicain de la frontière": Des Haïtiens traversent la frontière à Dajabon pour participer au marché frontalier toutes les deux semaines.Photo : LinneaSandin

- Renforcer la capacité des deux pays à partager des informations et à coordonner leurs efforts pour lutter contre la corruption à la frontière. Fournir un soutien pour permettre aux gouvernements et aux représentants de la société civile de la région (Chili, Uruguay, Colombie) de jouer un rôle de premier plan dans l'assistance technique et le partage des meilleures pratiques.

POUR LES GOUVERNEMENTS MUNICIPAUX LE LONG DE LA FRONTIÈRE

Pour faciliter le commerce formel :

- Ouvrir des marchés binationaux du côté haïtien de la frontière, alternant peut-être des jours d'activité avec ceux de la République Dominicaine.

- Établir des commissions binationales dont les membres sont élus par les commerçants eux-mêmes pour aider à gérer les opérations des marchés, réduire les tensions et encourager la perception d'impôts ou de redevances. Ces commissions devraient fournir des lignes directes anonymes ou d'autres moyens aux commerçants pour qu'ils puissent signaler les demandes de corruption venant de fonctionnaires civils, de policiers ou de militaires de part et d'autre de la frontière.

- Encourager les coopératives de crédit et autres opportunités de financement pour les commerçants sur les marchés frontaliers afin qu'ils puissent réduire leurs coûts d'exploitation et diversifier ou élargir leurs gammes de produits.

POUR LES DONATEURS ET LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

- Poursuivre l'assistance technique et les financements pour aider les fonctionnaires haïtiens à installer, utiliser et entretenir le système automatisé de données douanières (SYDONIA) dans tous les bureaux de douane et parcs industriels et à assurer une interface fluide avec les douanes dominicaines.

- Conditionner l'appui budgétaire externe global à la mise en œuvre des protocoles de RD-Haïti prévoyant le partage en ligne de données, de factures et autres documents entre les deux agences, ainsi que d'autres mesures visant à garantir la transparence et à lutter contre la corruption.

- Financer des projets transfrontaliers visant à promouvoir le développement économique, à fournir des services sociaux, à renforcer la sécurité et à protéger l'environnement.

- Créer conjointement un fonds de développement transfrontalier incluant l'extension du crédit pour encourager les exportations agricoles et fournir une assurance ou d'autres instruments pour minimiser les risques.

- Définir un plan d'expansion de la police des frontières, Polifront, avec le soutien continu du Canada, des États-Unis et (tant qu'elle reste en Haïti) de MINUJUSTH.

- Aider les forces de sécurité des deux pays à établir des centres communs d'échange d'informations et à mener une surveillance conjointe.

Introduction

Le pont traversant la rivière qui sépare la commune de Ouanaminthe en Haïti de la ville de Dajabón en République Dominicaine ouvre ses portes aux passants tous les lundis et vendredis à 8 heures du matin. Les Haïtiens se précipitent à travers les barrières métalliques pour se diriger vers le pavillon du marché situé à moins de cent mètres à l'intérieur de la RD. Certains transportent des sacs contenant des marchandises — principalement des produits importés, tels que des vêtements usagés, des articles de toilette, du riz ou de l'ail — qu'ils espèrent vendre. Mais la plupart sont venus transporter des marchandises, ils tirent des charrettes vides, poussent des brouettes ou balancent des caisses ou des cuvettes en plastique sur leur tête.

Le marché est une ruche d'activité économique qui a généré une croissance des deux côtés de la frontière. Les vendeurs occupent l'immeuble de deux étages et un dédale d'étals situés à l'extérieur, vendant des produits frais ainsi qu'un large éventail de produits divers : cartons d'œufs, sacs de farine, bouteilles d'eau et de boissons non alcoolisées, vêtements et chaussures, meubles en plastique et médicaments non soumis à prescription.

Grâce principalement aux échanges commerciaux haïtiens, la municipalité de Dajabón est passée d'environ 28 000 habitants en 2010 à plus de 40 000 en 2018, selon des estimations locales[1]. De l'autre côté de la rivière Massacre, le district de Ouanaminthe a connu une croissance encore plus rapide, la population est estimée aujourd'hui à plus de 100,000 habitants.[2]

Mais cette croissance rapide génère également des tensions : les Haïtiens sont indignés du flux de marchandises qui contournent les douanes, privant ainsi le gouvernement des revenus nécessaires pour fournir les services et infrastructures de base. Les Dominicains veulent avoir accès aux consommateurs haïtiens et à la main-d'œuvre haïtienne, mais craignent que la population haïtienne croissante le long de leur frontière ne se répande dans leur pays et ne vienne grossir le nombre d'immigrants sans-papiers.

Le marché de Dajabón / Ouanaminthe, situé dans le couloir nord de l'île d'Hispaniola, est l'un des quatre marchés bihebdomadaires situés aux quatre points de passage frontaliers officiels des deux pays. Alors que Dajabón attire le plus grand nombre de participants, le marché de Jimaní, situé en face de Malpasse, une ville haïtienne située dans le couloir sud, accueille le plus grand volume de marchandises compte tenu de sa proximité avec Port-au-Prince, moins de deux heures de route. Le marché Elías Piña / Belladère dans le couloir central traite le volume de commerce le plus important, suivi par Pedernales / Anse-à-Pitres, deux villages de pêcheurs isolés de la côte sud[3]. Il existe également des centaines d'autres petits marchés (quoique non officiels) situés sur une douzaine de points le long de la frontière.

La méfiance et les préjugés – exacerbés par l'énorme divergence économique – ont sapé la volonté politique nécessaire à une coopération bilatérale durable.

Selon un recensement de 2010, plus de 180 000 acheteurs et vendeurs participent aux marchés frontaliers, dont environ 95 000 Dominicains et 86 000 Haïtiens. Presque tous ces marchés, y compris les quatre situés aux points de passage officiels, sont situés du côté dominicain de la frontière.[4] le marché est bilatéral seulement de nom : les marchandises proviennent principalement du côté dominicain vers Haïti, la plupart pénétrant le marché comme contrebande non soumis aux droits de douanes. Le commerce informel en Haïti et la migration irrégulière en République Dominicaine engendrent une fraude des deux côtés de la frontière. En Haïti, des responsables corrompus prétendument soutenus par de puissants politiciens, en particulier les parlementaires représentant les districts frontaliers, ferment les yeux sur la contrebande. En République Dominicaine, des responsables militaires se seraient enrichis en exigeant un paiement de ceux qui entraient dans le pays en tant que vendeurs sans licence ou travailleurs sans-papiers.

Les deux pays bénéficieraient d'un renforcement et d'une réglementation du commerce et de la main-d'œuvre le long de leur frontière commune. La méfiance et les préjugés, exacerbés par l'énorme divergence économique des deux voisins, ont sapé la volonté politique nécessaire à une coopération bilatérale durable.

Ce rapport examine les développements économiques divergents des deux pays, leurs relations commerciales asymétriques, et l'impact du commerce illégal sur l'industrie, les finances publiques et des institutions. Il explore les moyens de régulariser et de renforcer la frontière tout en stimulant les échanges commerciaux indispensables au développement économique des deux pays. Les experts du CSIS ont interrogé plus

d'une douzaine de responsables et d'experts à Washington, DC. L'équipe a également passé deux semaines en Haïti et en République Dominicaine pour s'entretenir avec des représentants du gouvernement, des chefs d'entreprise et des experts en développement à Port-au-Prince et à Saint-Domingue, et visité le bureau de la douane de Malpasse, Haïti, le marché frontalier de Dajabón, RD, et la zone franche de Ouanaminthe en Haïti.

Le CSIS a commencé à se concentrer sur le problème du commerce illégal entre Haïti et la République Dominicaine en 2017. La mission de L'USAID en Haïti a financé le présent rapport.

Voir Méthodologie, p. 14

Destins divergents

Les deux nations qui partagent l'île d'Hispaniola ont eu toutes les deux une histoire mouvementée du XVIe au début du XXe siècle. Toutes les deux ont subi trois siècles de domination coloniale qui ont rapidement anéanti la majeure partie de la population autochtone taino et l'a remplacée par des esclaves africains pour exploiter les ranchs, les mines et les plantations de l'île. Haïti, la colonie la plus riche, a obtenu son indépendance de la France en 1804, soit 17 ans avant que l'est de l'île ne se sépare de l'Espagne, devenant la première république noire au monde. Les forces haïtiennes ont unifié l'île - en occupant l'est d'Hispaniola et en libérant ses esclaves - de 1822 à 1844.[5] À la fin du dix-neuvième et au début du vingtième siècle, les deux pays subissent des troubles politiques, la faillite et l'occupation américaine, suivis de décennies de dictature: en République Dominicaine, Rafael Trujillo a régné de 1930 à 1961; en Haïti, la dynastie des Duvalier - François («Papa Doc») et son fils Jean-Claude («Baby Doc») - a exercé le pouvoir de 1957 à 1986.

Jusqu'au milieu du XXe siècle, les pays d'Hispaniola étaient aussi pauvres l'un que l'autre. En 1960, la RD et Haïti avaient à peu près le même PIB par habitant ; en 2005, celui de la RD avait triplé alors que celui d'Haïti avait été réduit de moitié.[6]

Cet écart a continué à se creuser au cours de la dernière décennie : alors que la croissance économique de la République Dominicaine était en moyenne de près de 6% par an - l'un des taux les plus élevés des Amériques - Haïti a à peine dépassé 2% par an[7]. Aujourd'hui, la RD a un revenu moyen par habitant d'environ 7 000 dollars, toujours inférieur à la moyenne de l'Amérique Latine et des Caraïbes (9 000 dollars), mais près de dix fois supérieur à celui d'Haïti (765 dollars). Haïti est pauvre même selon les normes du continent le plus pauvre du monde : son revenu moyen est environ de la moitié de celui de l'Afrique subsaharienne (1,554 dollars)[8].

Qu'est-ce qui explique cette divergence ? La politique et la nature ont toutes deux contribué au déclin relatif d'Haïti. Tandis que la République Dominicaine a eu des décennies de gouvernements relativement stables et favorables aux affaires, Haïti a connu des troubles politiques continus et de fréquentes catastrophes naturelles. Depuis 1986, 12 changements de gouvernement ont eu lieu en Haïti, dont quatre coups d'État militaires, ainsi que deux interventions étrangères des forces américaines (1994–95) et des forces de maintien de la paix de l'ONU (2004–2017)[9]. Au cours de la même période, cinq changements de gouvernement ont eu lieu en RD, tous après des élections essentiellement pacifiques[10]. Haïti a également subi un embargo commercial imposé par l'Organisation des États Américains (OEA) au début des années 90 après le coup d'État militaire qui a renversé le premier gouvernement élu après la dictature de Duvalier. Les industries manufacturières, qui dépendaient des exportations vers les États-Unis, ont chuté brusquement, passant de 18% du PIB en 1990 à 10% du PIB en 1994.[11]

Puis, en janvier 2010, alors que le gouvernement élu du président René Préval semblait atteindre un degré de stabilité politique et de relance économique à la suite du tumulte provoqué par le retour du président Aristide, puis par sa seconde destitution, Haïti a subi un séisme causant plus de 200 000 morts et des dommages estimés entre 8 à 13 milliards de dollars[12].

Après le séisme, deux années de sécheresse, une épidémie de choléra et un ouragan en 2016 ont détruit une grande partie de la production agricole de l'île.[13]

Il n'est pas étonnant que les niveaux d'éducation et de santé d'Haïti soient pires que ceux d'à côté : en Haïti, le taux d'alphabétisation est de 77% (DR : 92%), le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans est de 69 pour 1 000 naissances (DR : 26 pour 1 000). La mortalité maternelle est de 359 pour 100 000 naissances (DR : 92 pour 100 000 naissances). [14]

Commerce asymétrique

Pendant la majeure partie du XXe siècle, il y avait peu de commerce formel entre Haïti et la République Dominicaine. La frontière elle-même est restée en litige jusqu'en 1929, lorsque les États-Unis, qui ont occupé Haïti de 1915 à 1934 et la République Dominicaine de 1916 à 1924, ont exercé des pressions sur la frontière et signé un traité frontalier révisé en 1936 afin de fixer la frontière actuelle. Isolés à la fois de Port-au-Prince et de Saint-Domingue, les régions frontalières ont évolué pour devenir une région bilingue et biculturelle où des familles haïtiennes et dominicaines se sont mêlées et mariées. Certains Haïtiens sont devenus des membres de l'élite des communautés dominicaines en tant qu'hommes d'affaires, professionnels et propriétaires.[15]

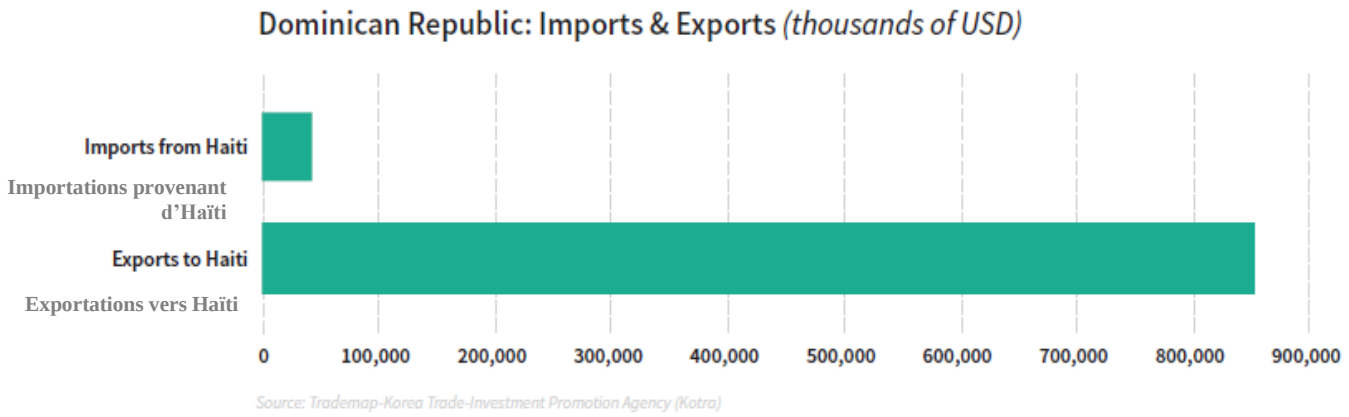
Cette coopération a pris fin tragiquement en 1937 lorsque le président Trujillo a décidé de s'assurer le contrôle de la région frontalière en la purgeant des Haïtiens. Les soldats placés sous le commandement direct de Trujillo ont tué environ 15 000 personnes, obligeant des milliers d'autres à fuir des communautés où bon nombre d'entre elles vivaient depuis des générations[16]. Pendant les 50 années qui ont suivi, la frontière est restée fermée à la plupart des activités commerciales, bien que le gouvernement dominicain ait continué à autoriser les propriétaires de plantations à faire venir des Haïtiens de la frontière pour la récolte de la canne à sucre.[17]

Les deux gouvernements ont signé un accord en 1987 pour rouvrir la frontière, mais le commerce n'a commencé à se développer qu'après 1991, lorsque la RD a ouvertement défié l'embargo de l'OEA (sous prétexte que des Haïtiens désespérés pourraient traverser la frontière en tant que réfugiés) en permettant le commerce transfrontalier.[18] Cependant, le commerce bilatéral a progressé lentement dans les années 90. En 2001, il n'y avait toujours qu'un faible déficit commercial - moins de 100 millions de dollars - en faveur de la République Dominicaine.

Toutefois, au cours des 12 années suivantes, les importations haïtiennes ont explosé - passant de 208 millions de dollars en 2002 à plus de 1 milliard de dollars en 2013 -, tandis que les exportations ont à peine fléchi. En 2015, la République Dominicaine a officiellement exporté environ 1 milliard de dollars vers Haïti, mais n'en a importé que 4 millions.[19]

République Dominicaine : Importations et Exportations (en milliers de USD)

13- Commerce et corruption transfrontaliers sur la frontière entre Haïti et la République Dominicaine



Depuis lors, les exportations Dominicaines ont diminué, Haïti ayant pris des mesures pour interdire certains produits (voir ci-dessous).
Le déficit commercial bilatéral reste toutefois considérable. En 2017, les exportations de la RD en Haïti ont atteint environ 853 millions de dollars alors que ses importations en provenance d'Haïti ont totalisé environ 42 millions de dollars.[20]

Le commerce informel

La majeure partie de ce commerce bilatéral (85%) se fait par voie terrestre et une grande partie n'est jamais officiellement enregistrée, ce qui rend difficile l'évaluation de l'étendue véritable du déséquilibre commercial Haïti / République Dominicaine. Les importations non enregistrées comprennent les marchandises sous-facturées à la frontière et celles qui ne sont tout simplement pas déclarées aux autorités haïtiennes. Selon une étude réalisée en 2016, environ 259 millions de dollars de marchandises ont été enregistrées par les douanes dominicaines, mais pas haïtiennes, et 375 millions de dollars ne sont enregistrées dans aucun des deux pays, bien que les auteurs aient reconnu que « la valeur exacte du commerce informel est extrêmement difficile à déterminer ». [21] Cela signifie que les autorités haïtiennes ne perçoivent pas de taxes sur des biens d'une valeur de 634 millions de dollars, dont beaucoup font concurrence aux produits fabriqués au pays.[22]

Comme beaucoup de pays moins développés, Haïti dépend des douanes pour financer les dépenses de son gouvernement : environ un tiers de ses recettes totales provient des droits de douane et autres redevances perçues dans les ports et aux frontières terrestres. L'estimation des pertes de recettes annuelles du gouvernement haïtien dues aux taxes et droits non perçus à la frontière se situe entre 184 millions et 440 millions de dollars [23]. L'ancien ministre des Finances haïtien, Daniel Dorsainvil, affirme que cette perte de recettes aurait été plus que suffisante pour couvrir le déficit budgétaire du pays en 2015.[24]

La marchandise non réglementée entre en Haïti non seulement sans être taxée, mais également sans subir d'inspections sanitaires. L'importation de viande et d'œufs de poulet en provenance de la République Dominicaine est une question particulièrement controversée, en raison du développement de l'industrie de la volaille haïtienne et de son potentiel de création d'emplois et de revenus dans les zones rurales[25]. Le gouvernement haïtien a interdit les produits à base de volaille en provenance de la République Dominicaine en 2013 à cause de la grippe aviaire et sous les vigoureuses protestations du gouvernement dominicain.[26]

L'interdiction a été inefficace, qu'elle ait été méritée ou non. Selon un producteur haïtien, des camions continueraient d'entrer en Haïti par Malpasse « pleins d'œufs, du plancher au plafond ».[27] La République Dominicaine exporte environ un

million d'œufs par jour en Haïti, selon une estimation, qui entrent tous sans payer de taxes ni passer d'inspection.[28] Le commerce est particulièrement intense hors-saison touristique lorsque les producteurs d'œufs de DR déchargent leur production excédentaire en Haïti.[29]

Le commerce non réglementé sape davantage les entreprises haïtiennes qui luttent déjà pour leur survie dans un contexte de pauvreté généralisée, d'infrastructures inadéquates et d'incertitude politique.

Ce commerce non réglementé sape davantage les entreprises haïtiennes qui luttent déjà pour leur survie dans un contexte de pauvreté généralisée, d'infrastructures inadéquates et d'incertitude politique. L'industrie de la volaille en RD emploie environ 170 000 personnes. Celle d'Haïti n'emploie que 6 000 personnes mais pourrait potentiellement employer trois fois plus de personnes, plus des centaines de milliers d'autres dans des secteurs connexes, tels que la production et la distribution d'aliments pour animaux.[30]

« Il n'y a aucun moyen pour un pays comme Haïti de créer une industrie sans marge de manœuvre », a déclaré un responsable de Jamaica Broilers, qui souhaiterait développer ses activités en Haïti. « La République Dominicaine protège sa propre industrie de la volaille tout en sapant celle d'ici. »[31]

En octobre 2015, le Ministère Haïtien de l'Économie et des Finances (MEF) a tenté de limiter les échanges transfrontaliers en interdisant l'importation par voie terrestre de 23 produits supplémentaires, allant des produits alimentaires (y compris la farine de froment, l'huile de cuisson, les biscuits, les pâtes, l'eau minérale et de la bière) aux matériaux de construction (tels que le ciment, les barres d'armature et l'équipement lourd, qu'ils soient vendus ou loués). En plus d'évoquer le contrôle de la qualité et la sécurité, le ministère a déclaré que l'objectif de la mesure était de « récupérer les centaines de millions de recettes fiscales perdues à cause de la contrebande » en obligeant les exportateurs à envoyer des marchandises par les ports du pays, où ils étaient plus susceptibles de faire l'objet d'une inspection.[32]

Le gouvernement haïtien n'a pas publié les raisons pour lesquelles il a choisi les produits inclus dans l'interdiction, amenant certains à penser que sa véritable intention était de favoriser certains producteurs et / ou propriétaires de ports privés[33]. Alors que l'interdiction a diminué les exportations officielles de la RD, son impact sur les produits importés de manière informelle est moins clair. Un grand nombre des produits alimentaires et des biens de consommation énumérés continuent à être vendus ouvertement sur les marchés frontaliers, comme celui de Dajabón[34].

À l'instar de l'interdiction frappant les volailles, la mesure unilatérale a provoqué l'indignation de la République Dominicaine, qui a accusé Haïti d'avoir violé les accords commerciaux bilatéraux et internationaux.[35] Selon le gouvernement dominicain, cette interdiction a coûté environ 300 millions de dollars aux exportateurs de la République Dominicaine. Gerdau-Metladom, une entreprise brésilo-dominicaine qui fabrique des barres d'armature, a envoyé près de la moitié de sa production en Haïti avant l'interdiction.

Les exportations transfrontalières sont passées de 17% de la production de l'entreprise en 2016 à moins de 3% en 2018.

Avant l'interdiction, la société avait expédié des barres d'armature par voie terrestre aux constructeurs haïtiens, ce qui lui permettait de proposer de plus petites quantités juste à temps. Après l'interdiction, elle ne pouvait pas concurrencer de gros producteurs de pays tels que la Chine et la Turquie, capables de louer des porte-conteneurs entiers. "Nous avons été victimes de dumping", a déclaré le directeur commercial de la société. « Nous croyons fermement aux pratiques commerciales loyales et au respect des procédures.» Il a souligné que les barres d'armature devraient être faciles à surveiller et à taxer, car elles sont expédiées par camion : « On peut compter les bobines.» [37]

Les producteurs dominicains soutiennent que l'interdiction a facilité le commerce informel plutôt que de l'entraver. L'interdiction "nuit à la production dominicaine et le gouvernement haïtien n'augmente pas ses revenus", a déclaré le président de l'Association Dominicaine de l'Acier. "Ce qui est arrivé, c'est que l'informalité a explosé."[38]

Revenus Perdus

L'interdiction du commerce terrestre reflète le désespoir du gouvernement haïtien à accroître ses revenus à mesure que l'aide étrangère diminue. Les subventions extérieures ont augmenté après le séisme de 2010 mais ont fortement diminué par la suite. Les prêts concessionnels, tels que le PetroCaribe, des fonds offerts par le Venezuela - ont également séché. Grâce à l'aide étrangère, le gouvernement a réussi ces dernières années à réduire son déficit (de 7,1% du PIB en 2014 à 3,5% en 2015) et à augmenter lentement la collecte des impôts (d'environ 11% du PIB en 2008-2009 à 14 % en 2015-2016).[39] Mais la diminution de l'aide étrangère a compromis la capacité du gouvernement à investir dans les infrastructures et dans le capital humain nécessaires pour accroître la production et la productivité. Entre 2012 et 2016, les dépenses en capital ont diminué de 50%.[40]

L'application par Haïti du Système automatisé de données douanières (SYDONIA) - un système douanier informatisé conçu par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement - devrait réduire le pouvoir discrétionnaire des agents des douanes qui les expose à la tentation et à l'intimidation. La numérisation des documents ainsi que les déclarations de valeur en ligne et les paiements électroniques devraient également réduire les délais de dédouanement, ce qui rendrait moins facile de contourner les procédures douanières et faciliterait le partage d'informations au sein du MEF haïtien et avec les agences dominicaines[41].

Les deux gouvernements reconnaissent la nécessité de régulariser leur frontière commune. Au cours des 20 dernières années, ils ont signé une série d'accords visant à désigner les postes frontaliers officiels, à établir des procédures et des horaires d'ouverture, à encourager le commerce licite et à lutter contre la contrebande.

Le gouvernement perd également des revenus en raison des échappatoires et lacunes juridiques. Les dépenses fiscales, y compris les exonérations des droits de douane et de la taxe de vente, non seulement épuisent les recettes, mais sapent également la concurrence. Une étude de 2015 de la Banque Mondiale a révélé que de puissants groupes économiques de familles bénéficiaient de manière disproportionnée d'incitations fiscales et d'exemptions de droits de douane, redevances étant en moyenne inférieures de 13% à ceux des autres sociétés du même secteur.[42]

Le MEF commence à prendre des mesures pour surveiller et contrôler ces avantages. Le site Web du ministère répertorie le montant des exonérations douanières et fiscales dans chaque secteur économique au cours des cinq dernières années, sans toutefois fournir la liste complète des entreprises bénéficiant d'un traitement préférentiel[43].

En décembre 2018, le MEF a annoncé qu'il supprimerait les exemptions douanières accordées aux institutions publiques et réduirait celles accordées aux ONG. Le Ministre des Finances a également exprimé son soutien à la création d'une commission indépendante chargée de superviser les incitations fiscales et de s'assurer qu'elles génèrent des investissements créateurs d'emplois, te que requis par la loi.[44]

Une frontière mieux réglementée fournirait également à la République Dominicaine les ressources budgétaires indispensables. A l'instar d'Haïti, la République Dominicaine a réduit ses dépenses en capital alors qu'elle lutte pour augmenter les recettes publiques et réduire le déficit. Le taux d'imposition du pays (recettes en pourcentage du PIB) est en moyenne de 13%, bien en deçà du ratio régional moyen (25%) et légèrement inférieur à celui d'Haïti (14%). À l'instar d'Haïti, la RD perd des recettes substantielles du fait d'exemptions et d'autres failles légales.[45] La fraude fiscale est également une raison majeure de la perception de taxes peu élevées : les autorités de la République dominicaine estiment qu'elles perdent 61% de la collecte de l'impôt sur le revenu potentiel et environ 35% de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).[46] Une fraude importante se produit à la frontière, où les commerçant surévaluent les exportations pour avoir droit à des rabais de TVA.[47]

Les marchés frontaliers offrent un moyen facile, même si inefficace, d'éviter les droits de douane. Les importateurs haïtiens recrutent des particuliers pour effectuer des va-et-vient transfrontaliers et acheminent d'importantes cargaisons vers Haïti, par morceaux, sous dérogations pour usage personnel. Une meilleure infrastructure, des règles claires et des procédures douanières rationalisées rendraient cette fraude peu rentable. Un responsable d'une association professionnelle régionale a déclaré : « Il devrait être plus efficace de simplement payer des droits de douane plutôt que de payer 50 personnes pour vider un entrepôt. » [48]

Les deux gouvernements reconnaissent la nécessité de régulariser leur frontière commune. Au cours des 20 dernières années, ils ont signé une série d'accords visant à désigner les postes frontaliers officiels, à établir des procédures et des horaires d'ouverture, à encourager le commerce licite et à lutter contre la contrebande[49]. Les accords de coopération signés en 2014 par les directeurs des douanes haïtiennes et dominicaines énumèrent des actions spécifiques visant à faciliter la coopération bilatérale, notamment une formation linguistique (en espagnol, français et créole) et la création d'un conseil binational pour promouvoir le dialogue, lutter contre la contrebande et identifier les échanges commerciaux légaux.[50] Les deux pays ont également exploré des mesures telles que la colocalisation des agents de la douane et des services de l'immigration.

Les accords incluent également l'échange numérique d'informations entre les deux pays, indispensable pour garantir que les marchandises franchissent la frontière de manière légale et efficace. La capacité d'Haïti à partager des informations devrait être renforcée par l'achèvement d'un projet de 10 millions de dollars de l'USAID destiné à fournir au gouvernement les ordinateurs, le support technique et la formation nécessaires pour gérer les recettes et les dépenses publiques. La Banque Mondiale prévoit d'allouer 15 millions de dollars supplémentaires pour aider Haïti à gérer ses finances publiques.[51]

Dans le cadre d'une initiative parrainée par le Gouvernement Américain, des représentants des deux pays se sont rendus à Laredo (Texas) en décembre 2016 pour assister à la coopération américano-mexicaine le long de la frontière la plus fréquentée du monde. Les responsables des deux pays ont discuté non seulement des efforts mutuels visant à renforcer les contrôles douaniers et migratoires, mais également des initiatives en faveur du développement des frontières, telles que la création d'un réseau énergétique régional, la promotion du tourisme et un fonds d'investissement[52]. Des responsables haïtiens et dominicains ont travaillé ensemble pour préparer un accord entre les deux chefs d'État, qui devait être signé à Port-au-Prince par les deux ministres des Affaires étrangères en septembre 2017.[53]

Les agents des douanes font face non seulement aux pressions politiques mais aussi aux menaces de violence physique.

Mais le gouvernement du président haïtien, Jovenel Moïse, a brusquement annulé l'événement, évoquant des préoccupations sécuritaires suscitées par de violentes protestations contre les récentes hausses de des taxes[54]. Les responsables dominicains ont été désagréablement surpris, estimant que "des intérêts économiques" en Haïti empêchaient le gouvernement de résoudre des problèmes potentiellement explosifs le long de leur frontière commune. « Un jour, les problèmes commerciaux vont devenir des problèmes sociaux, que ni Haïti ni la République Dominicaine ne pourront contrôler », a déclaré un diplomate de haut rang.[55] Certains Haïtiens se sont sentis frustrés également, imputant cette annulation à la méfiance de leur gouvernement vis-à-vis de son voisin économiquement puissant. « Le problème est que le développement de la frontière se poursuivra, avec ou sans notre participation », a déclaré un responsable haïtien. "Mais les Dominicains en seront les principaux opérateurs, ce qui est exactement ce que nous ne voulons pas."[56]

Corruption Mutuelle

L'incapacité des deux gouvernements à lutter ensemble contre la corruption le long de la frontière sape non seulement le commerce légitime, mais aussi la confiance dans les deux gouvernements. Haïtiens et Dominicains perçoivent les responsables des frontières comme malhonnêtes : "Si vous travaillez à la frontière, vous serez inévitablement corrompu", a déclaré un responsable d'une association professionnelle dominicaine.[57] "Les gens honnêtes sont ostracisés", a déclaré un économiste qui a travaillé dans le secteur public haïtien. « En outre, il est difficile de résister à la corruption lorsque vous avez du mal à payer les frais de scolarité et voyez des collègues se construire des maisons ou acheter des voitures. »[58]

En Haïti, les contrôles aux frontières varient considérablement en fonction du port d'entrée et même du responsable impliqué, selon les hommes d'affaires et les consultants. Au lieu d'inspecter de manière sélective les envois sur la base d'une évaluation du risque relatif, les agents des douanes essaient d'inspecter toutes les marchandises, même s'ils se fient aux déclarations de valeur et de quantité de l'importateur. Les limites aux importations pour un usage personnel sont systématiquement bafouées et les écarts dans les écritures sont ignorés. « Il n'y a pas de procédures, pas de contrôle », a déclaré un consultant international.[59] Une telle désorganisation signifie que les décisions sont laissées à la discrétion de chaque agent des douanes, ce qui offre de nombreuses possibilités de corruption mineure.

La désorganisation à la frontière permet également la corruption à plus grande échelle. La plupart des produits de contrebande entrent en Haïti par les carrefours officiels transportés par camion, selon diverses sources, souvent avec la complicité d'élus haïtiens. « Nous ne parlons pas de marchandises traversant la frontière via des motos », a déclaré un industriel haïtien. "Nous parlons de gros camions ayant des gardes armés à bord."[60] « Ils envoient leurs voitures officielles pour s'assurer que cela passe la douane. Je l'ai vu arriver. »[61]

Même certains responsables gouvernementaux reconnaissent que le service des douanes doit être purgé et protégé de toute influence politique. « Les directeurs des douanes ne sont pas choisis pour leur expertise technique ou professionnelle », a déclaré un haut responsable. « Ils sont choisis en fonction de critères politiques. Et en politique, il faut donner quelque chose en retour. »[62]

Les douaniers sont confrontés non seulement à des pressions politiques, mais également à la menace de violences physiques. Le passage à niveau de Malpasse, dans le sud d'Haïti, a été le théâtre d'affrontements qui ont coûté la vie à six personnes en novembre 2018. Les violences auraient commencé lorsqu'un douanier haïtien a tiré sur un passeur présumé, enrageant les

La police des frontières haïtienne nouvellement créée, connue sous le nom de Polifront, n'a pas pu arriver à temps pour aider le petit contingent de police locale : des pierres et des pneus en feu ont bloqué la route menant à Malpasse. "Cela n'aurait pas dû arriver", a déclaré le commandant de Polifront, Marc Justin. "Les agents de la douane n'ont pas la formation nécessaire pour utiliser des armes. Une présence policière adéquate aurait même empêché la violence de commencer. »[63]

Les États-Unis et l'ONU effectuent la formation et la validation de Polifront, qui disposait d'une force totale de 350 personnes à la fin de 2018.[64] Même cette petite force opère avec des moyens très modestes, selon le Commandant Justin. Il faut plus de véhicules tout-terrain pour atteindre les points de passage informels et des bateaux pour surveiller à la fois le littoral et le grand lac salin - appelé Étang Saumâtre ou Lac Azuéi - qui enjambe la frontière à Malpasse[65]. Des petits bateaux chargés de caisses et de palettes traversent le lac sous les yeux des responsables des frontières incapables de les arrêter ou de les inspecter.

Polifront a l'air insignifiante par rapport à la taille des forces de sécurité de l'autre côté de la frontière. La République Dominicaine a déployé 1 000 membres de son corps spécialisé dans la sécurité des frontières terrestres (CESFRONT) le long de la frontière, ainsi qu'environ 13 500 soldats de l'armée régulière.[66] Parmi les marchandises confisquées en grande quantité le long de la frontière haïtienne, il y a des cigarettes de contrebande et de l'ail chinois, qui ne coûtent qu'une fraction du produit cultivé en RD.[67] (Il semble y avoir peu de trafic de drogue le long de la frontière Haïti/RD ; la République Dominicaine est un pays de transit important pour la cocaïne sud-américaine destinée à l'Amérique du Nord ou à l'Europe, mais la plupart des cargaisons arrivent et partent par bateau rapide ou conteneur commercial sans passer par Haïti.[68])

commerçants locaux qui ont incendié le bureau et détruit plus de $80 000 d'ordinateurs et de matériel de communication.

Selon le service dominicain des migrations, les autorités ont expulsé environ 132 000 Haïtiens en 2018, dont 75 000 refoulés à la frontière et 57 000 expulsés de l'intérieur du pays.[69] Bien que les Haïtiens aient travaillé dans l'industrie sucrière dominicaine et dans d'autres industries pendant plus d'un siècle, le gouvernement de la RD a périodiquement réprimé - parfois brutalement - les migrants. Les expulsions relevées après un arrêt de la Cour constitutionnelle de 2013 ont confirmé des lois qui refusent rétroactivement la citoyenneté à des Haïtiens n'ayant pas au moins un parent dominicain, y compris ceux qui vivent en RD depuis des générations.[70] Des responsables haïtiens se plaignent que les autorités dominicaines transportent les expulsés jusqu'à la frontière sans préavis, empêchant le gouvernement haïtien de préparer leur rapatriement[71].

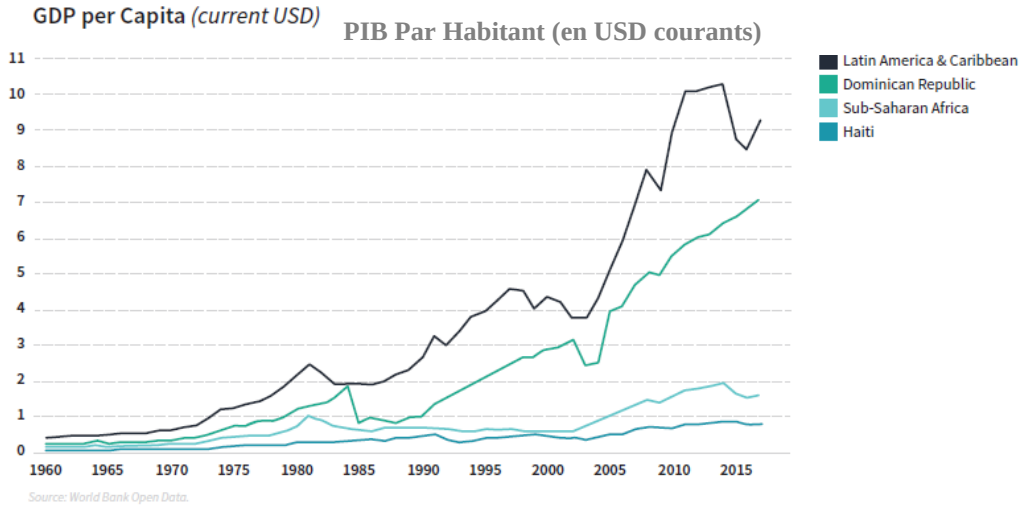
Néanmoins, les Haïtiens continuent de traverser la frontière pour chercher du travail, mais ils sont à la merci des responsables militaires dominicains qui déterminent qui reste ou part. Les ouvriers paient des pots-de-vin pour travailler ; les commerçants endurent les rançonnements pour pouvoir acheter ou vendre des marchandises. Ceux qui voyagent au-delà de la frontière peuvent faire appel à des Dominicains expérimentés pour gérer les « péages » payés aux soldats à chaque point de contrôle. [72]

Mais la mission la plus importante de l'armée à la frontière est d'empêcher les Haïtiens d'entrer illégalement en République Dominicaine.

Le personnel militaire dominicain à la frontière joue un rôle majeur et perçoit des revenus substantiels pour permettre à des Haïtiens sans papiers d'entrer dans le pays, selon une étude de 2010 basée sur un travail de terrain le long de la frontière.[73] Comme l'a dit un homme d'affaires haïtien impliqué dans le commerce frontalier : « Pour un soldat dominicain, être affecté à la frontière c'est comme gagner à la loterie.» [74]

La corruption est l'un des problèmes politiques les plus contentieux dans les deux pays, et même dans toute la région. Les deux gouvernements naviguent dans des méga-scandales : des responsables dominicains auraient pris plus de 92 millions de dollars en pots-de-vin à Odebrecht, une société d'ingénierie brésilienne ; Des responsables haïtiens auraient utilisé à mauvais escient près de 2 milliards de dollars de fonds fournis dans le cadre de PetroCaribe, un programme de paiement préférentiel offert par le Venezuela.[75]

Saint-Domingue et Port-au-Prince ont toutes les deux résisté à des manifestations massives contre la corruption. Bien que la plupart du temps, pacifiques en RD, les manifestations en Haïti - portant sur des griefs allant de la hausse des prix de l'essence et des produits alimentaires à la corruption du gouvernement et à l'impunité - sont devenues violentes. En 2018, les manifestants ont bloqué les rues et affronté la police en juillet, octobre et novembre.[76]



En février 2019, les manifestations ont à nouveau éclaté, fermant les commerces, les écoles et les bureaux du gouvernement pendant plus d'une semaine, tout en coupant l'accès à la nourriture et aux soins de santé. En plus de réclamer une enquête indépendante sur le détournement des fonds Petro-Caribe, les manifestants ont exigé la démission du président haïtien et du Premier ministre[77].

En réponse, le Premier Ministre Jean Henry Céant a annoncé une série de mesures d'urgence le 16 février, notamment des réductions budgétaires et la suppression des privilèges officiels, des mesures pour relancer l'économie et augmenter les salaires, ainsi que des efforts supplémentaires pour lutter contre la corruption et prévenir la contrebande. Il a également promis davantage de ressources pour permettre à l'appareil judiciaire de mener à bien l'enquête et poursuivre les personnes impliquées dans le scandale PetroCaribe[78].

Les scandales Odebrecht et PetroCaribe ne sont que les manifestations les plus visibles de la corruption : les citoyens de l'île considèrent la fraude comme omniprésente. Haïti et la République Dominicaine ont un mauvais classement dans l'Indice de perception de la corruption de Transparency International, qui classe les pays sur la base d'expertises et d'enquêtes. Parmi les 32 pays étudiés dans les Amériques, Haïti est classée deuxième parmi les pires, suivie uniquement du Venezuela ; la République Dominicaine figure parmi les dix derniers.[79]

Les secteurs public et privé d'Haïti et de la République Dominicaine devraient accorder une plus grande attention au respect de la Convention interaméricaine contre la corruption et de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), ainsi qu'à l'élaboration de plans d'action nationaux complets (et, lorsque c'est approprié, au un plan binational) pour commencer à s'attaquer à ce qui est reconnu dans les deux pays comme des manifestations significatives de la corruption dans les secteurs public et privé.[80]

Les associations d'entreprises des deux pays devraient promouvoir activement les initiatives anti-corruption des secteurs public et privé tout en adoptant des pratiques internes de mise en conformité anti-corruption, telles que la boîte à outils pour l'intégrité de Transparency International.[81] L'Association des industries d'Haïti (ADIH) et celle de la République dominicaine (AIRD), par exemple, devraient travailler avec les chambres de commerce locales pour établir des mécanismes confidentiels de signalement des pratiques de corruption le long de la frontière, telles que la fourniture d'adresses électroniques ou de lignes téléphoniques confidentielles, puis coopérer avec les autorités pour enquêter sur les fraudes et les abus.

Les deux pays pourraient bénéficier d'expertise et d'assistance régionales. Bien que la corruption reste un fléau dans la plupart des pays d'Amérique Latine et des Caraïbes, certains pays,

La corruption est une voie à double sens : pour chaque fonctionnaire malhonnête, il y a un citoyen ou une entreprise qui paie pour un traitement de faveur.

Les donateurs bilatéraux et les institutions multilatérales devraient utiliser les entités déjà engagées pour promouvoir la coopération régionale et évaluer les efforts de lutte contre la corruption ainsi que pour promouvoir les meilleures pratiques.[82] En Amérique Centrale – où les gouvernements font face à des gangs criminels violents et à la corruption rampante– le Guatemala et le Honduras ont fait appel à des institutions multilatérales pour les aider à enquêter sur des affaires complexes impliquant des personnalités politiques de haut niveau et des groupes criminels puissants.[83]

Défis transfrontaliers, opportunités communes

La corruption n'est pas le seul problème que les deux pays ont en commun. Bien que la République Dominicaine ait atteint le statut de pays à revenu intermédiaire supérieur élevé au cours des 50 dernières années, une grande partie de la population reste relativement pauvre. Environ 30% à 50% dans les zones rurales vivent sous le seuil de pauvreté national.[84]

La pauvreté est particulièrement répandue dans les régions frontalières de la RD. Trois des cinq provinces les plus pauvres du pays se trouvent le long de la frontière : Elías Piña (83% de pauvres), Pedernales (75%) et El Seibo (71%).[85] À l'instar des régions frontalières d'Haïti, celles de la RD manquent de routes pavées, d'écoles, d'eau potable et de bons emplois. La République Dominicaine est également confrontée à la déforestation le long de la frontière : la province de Dajabón a enregistré le taux de perte de couvert forestier le plus élevé du pays, avec une baisse de 19% entre 2001 et 2017.[86]

La pauvreté et la négligence dans les zones tels que le Chili et l'Uruguay, se démarquent par des mesures novatrices et efficaces visant à promouvoir la bonne gouvernance et la transparence. D'autres, comme la Colombie, peuvent partager les leçons apprises en luttant pour surmonter des décennies de corruption et d'insécurité.

marchés observés », selon une étude du PADF datée de 2010.[87] Les commerçants des deux pays ont protesté contre la mesure prise par le gouvernement haïtien pour l'interdiction de vente transfrontalière de 23 produits, avertissant que cela encouragerait la corruption et entraînerait des pénuries de denrées alimentaires et d'autres articles essentiels.[88]

La localisation des marchés frontaliers à l'intérieur de la République Dominicaine rend les commerçants haïtiens vulnérables aux abus des deux côtés de la frontière. Les municipalités dominicaines fixent les règles régissant l'accès aux marchés et perçoivent les loyers et autres frais auprès des vendeurs. Les vendeurs haïtiens sont parfois obligés de payer davantage pour accéder au marché que leurs homologues dominicains ou risquent de se faire confisquer leurs marchandises.[89]

La construction de marchés frontaliers en Haïti protégerait les marchands haïtiens tout en fournissant aux municipalités haïtiennes des revenus locaux. Cela peut enfin arriver à Ouanaminthe. Un projet financé par l'Union Européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a financé à la fois la rénovation et l'expansion des installations commerciales à Dajabón et un nouveau marché de l'autre côté de la rivière Massacre. Le marché élargi de Dajabón a ouvert ses portes en 2017 ; celui d'Haïti n'était encore composé que de poutrelles d'acier en décembre 2018, avec près de deux ans de retard. L'ouverture est prévue pour 2019.

Le programme UE/PNUD, qui s'est achevé en décembre 2016, a également jeté les bases d'une coopération transfrontalière locale accrue en matière de développement, en

frontalières haïtienne et dominicaine font que le commerce transfrontalier est particulièrement important. Malgré les différences culturelles et linguistiques, la plupart des échanges entre les marchands dominicains et haïtiens à la frontière sont amicaux. Les marchés frontaliers sont généralement pacifiques, malgré le chaos apparent. « Les acheteurs et les vendeurs interagissent cordialement, avec courtoisie et même en plaisantant sur les trois

particulier dans le couloir nord. Les fonctionnaires municipaux de Dajabón et de Ouanaminthe ont reçu une formation en administration, planification et développement de petites entreprises. Le programme a renforcé l'agence de développement local de Dajabón et créé un bureau parallèle à Ouanaminthe. Des

responsables des deux villes se sont rendus au Salvador pour observer les marchés binationaux le long de ses frontières avec le Honduras et le Nicaragua.[90]

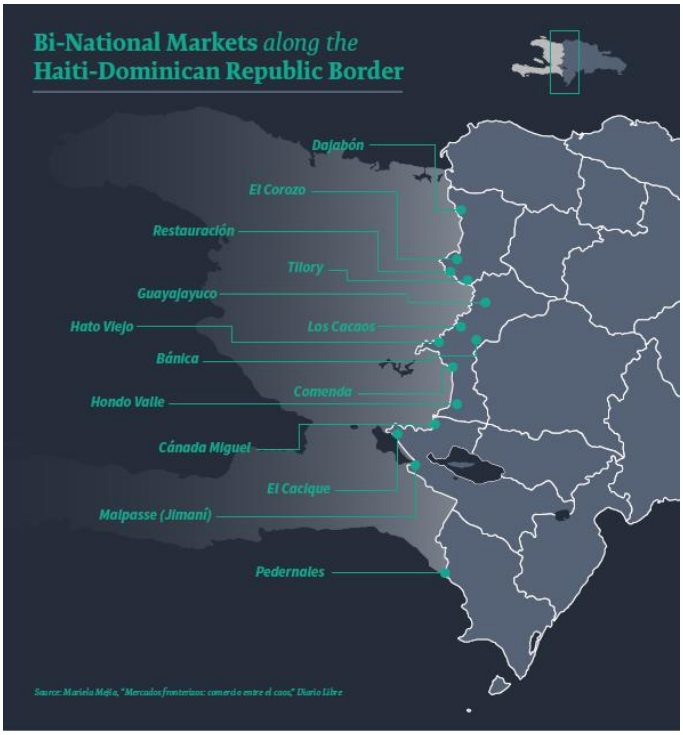
CODEVI, le plus grand employeur du nord-est d'Haïti, fournit des emplois stables à 10 500 Haïtiens, un centre de santé de jour sur place, ainsi que des avantages en matière d'éducation et de santé. Les fabricants obtiennent un accès préférentiel au marché américain en vertu d'une législation qui élimine ou réduit les droits de douane sur les exportations de vêtements haïtiens

Certains projets menés en République Dominicaine pourraient être reproduits ou étendus en Haïti, notamment la création d'un centre pour la qualité des aliments (doté d'un laboratoire) en partenariat avec un institut technologique local et une université régionale. L'objectif est d'aider les producteurs locaux à créer des chaînes de valeur pour la production de produits laitiers, de fruits et légumes et de miel.[91]

"Le lac d'Haïti Lake": Produits traversant la frontière en contrebande via le lac Azuei . Photo: Mark Schneider

La promotion de l'agriculture est particulièrement importante en Haïti, où le secteur emploie environ 40% de la main-d'œuvre. Les agriculteurs haïtiens luttent pour accroître leur productivité et rivaliser avec les importations en provenance de la RD et des États-Unis dans un secteur dépourvu d'infrastructures adéquates, de services de recherche et de vulgarisation adéquats et d'accès au crédit.[92]

Le programme UE / PNUD a dispensé une formation aux commerçants et aux responsables gouvernementaux sur les droits du travail et les droits de l'homme, y compris les droits des migrants et des rapatriés. Il a également organisé le premier festival sportif binational de la région pour les garçons et les filles des deux pays.[93]



Le programme a soutenu des ONG locales des droits de l'homme dans les deux pays, proposant des ateliers aux forces de sécurité dominicaines et à la police haïtienne sur les droits des migrants, organisant des efforts pour assister les migrants rapatriés en Haïti et mener des campagnes d'information dans les deux pays pour prévenir la violence domestique et l'exploitation par le travail.[94]

Le programme quinquennal de l'USAID, Local Works, lancé en 2018, est un autre effort visant à améliorer les moyens de subsistance le long de la frontière en collaborant avec les organisations de la société civile pour identifier les besoins des communautés, partager leurs conclusions avec les donateurs et exécuter des initiatives.

Le Conseil économique binational de Quisqueya - un effort commun des entrepreneurs dominicains et haïtiens pour promouvoir le développement économique le long de la frontière- affirme que les parcs industriels pourraient générer des centaines de milliers d'emplois le long de la frontière en attirant les investisseurs à la recherche d'opportunités de sous-traitance dans les Caraïbes.

La Chambre de commerce américaine en République Dominicaine encourage également le l'approvisionnement de proximité et la coproduction afin d'accroître la compétitivité des entreprises américaines tout en renforçant la stabilité et la prospérité des deux pays.[98] Selon Fernando Capellan, Président de CODEVI, le seul mur nécessaire à la frontière est un "mur d'emplois".[99]

La Commission mixte bilatérale dominicaine-haïtienne - créée en 1996 par les présidents d'alors, Joaquín Balaguer de la République Dominicaine et

Il encouragera également les initiatives privées publiques, telles que les partenariats entre entreprises et institutions de formation professionnelle. Si Local Works n'exerce jusqu'à présent qu'en République Dominicaine, ses objectifs consistent notamment à établir des ponts entre les communautés frontalières divisées par la langue et par la culture.[95]

La zone franche locale CODEVI est l'une des principales initiatives entre les secteurs public et privé dans le corridor nord : un parc industriel créé en 2003 par une entreprise textile dominicaine avec un financement partiel de la Banque Mondiale. Le parc, situé à Ouanaminthe, a attiré des investissements des États-Unis, de la Chine, de la Suède et du Sri Lanka, entre autres.[96] En tant que principal employeur du nord-est d'Haïti, CODEVI fournit des emplois stables à 10 500 Haïtiens, une garderie sur place, ainsi que des avantages en matière d'éducation et de santé. Les fabricants obtiennent un accès préférentiel au marché américain grâce à une législation qui élimine ou réduit les droits de douane sur les exportations de vêtements fabriqué en Haïti.[97]

René Préval d'Haïti - devrait fournir une plate-forme de coopération entre les responsables des deux pays. Les deux ministres des Affaires étrangères ont convenu en 2017 de réactiver la commission afin que les deux gouvernements puissent travailler ensemble sur des préoccupations bilatérales telles que la migration, le commerce, l'énergie et la déforestation. Peu a été accompli, cependant. "Nous avons conclu 84 accords", a déclaré un diplomate dominicain. "Aucun n'a été mis en œuvre." [100]

Les ministères des Affaires étrangères des deux pays comprennent la nécessité d'une coopération fluide de haut niveau et se préparaient à un sommet présidentiel début 2019.[101] Des réunions présidentielles et ministérielles programmées à intervalles réguliers devraient devenir un élément essentiel des relations bilatérales. Les deux pays devraient également établir un calendrier, assorti de points de repère, pour la mise en œuvre de protocoles de coopération déjà signés entre les deux agences douanières. Les donateurs devraient continuer d'aider les deux organismes à renforcer leurs capacités techniques et administratives afin de rendre la collecte des recettes plus efficace et plus transparente.

***DES EXEMPLES** d'autres pays d'Amérique Latine informent Haïti et la République Dominicaine sur la manière de prévenir les conflits, d'améliorer la sécurité et de promouvoir la coopération transfrontalière.*

En 1995, le Pérou et l'Équateur ont mené une guerre de 19 jours sur environ 80 kilomètres d'une frontière litigieuse le long du fleuve Cenepa, dans la partie supérieure du bassin de l'Amazone. Le conflit a été bref mais sanglant et a impliqué des milliers de soldats, d'avions de combat, d'hélicoptères, d'artillerie anti-aérienne et de mines antipersonnel.[1] Des centaines, voire des miliers, sont morts dans une guerre de jungle qui a coûté un milliard de dollars de dégâts.[2] Les combats ont déclenché une intense diplomatie hémisphérique menée par les quatre pays (les États-Unis, le Brésil, l'Argentine et le Chili), garants du protocole de Rio de 1942, qui réglait un précédent conflit frontalier. Les accords de paix signés après trois ans de négociations fixent la frontière selon le protocole de 1942 mais garantissent l'accès de l'Équateur au fleuve Amazone.

La frontière américano-mexicaine est parmi les plus actives au monde, avec des échanges bilatéraux d'une valeur d'environ 1,7 milliard de dollars et des centaines de milliers de déplacements transfrontaliers légaux chaque jour.[7] Compte tenu de l'importance de ces échanges, les deux gouvernements ont mis au point de multiples mécanismes de coopération, allant de forums de discussion entre les cabinets ministériels, notamment le dialogue économique de haut niveau pour promouvoir la compétitivité et la création d'emplois et le conseil de coopération en matière de réglementation de haut niveau pour superviser la sécurité et les normes sanitaires - aux procédures douanières et de migration appliquées conjointement par les autorités mexicaines et américaines à la frontière elle-même.[8] Les deux gouvernements continuent à renforcer leur coopération : en mars 2018, ils ont signé des accords pour accélérer les échanges, garantir le respect des formalités douanières et lutter contre les activités illicites. Les mesures comprenaient des inspections conjointes à un plus grand nombre de points de passage aux frontières afin de réduire les coûts et les temps d'attente, ainsi que le partage

Les diplomates ont adouci l'accord sur les incitations destinées à prévenir les conflits futurs : accords visant à encourager le commerce et le développement dans la région frontalière, assortis de promesses d'une aide de 3 milliards de dollars émanant de donateurs, d'institutions financières internationales et du secteur privé.[3]

Parmi les résultats les plus importants des accords de paix de 1998 figurent :

- *la création d'un plan binational de développement de la frontière et d'un fonds pour la construction d'infrastructures, la facilitation des investissements et la promotion des échanges culturels entre les communautés des deux côtés de la frontière.*[4]
- *- Réunions régulières entre les présidents et les cabinets ministériels pour débattre de questions bilatérales et évaluer les progrès réalisés le long de la frontière.*[5]
- *Expansion du commerce bilatéral, passé d'environ 100 millions de dollars en 1996 à 3 milliards de dollars en 2014, et amélioration des infrastructures et des services pour les communautés de la région frontalière, notamment des routes nouvelles ou améliorées, l'accès aux services d'assainissement et à l'électricité, des centaines de nouvelles écoles et des dizaines de dispensaires.*[6]

d'informations pour garantir la qualité et la sécurité des produits agricoles.[9]

En outre, les États-Unis et le Mexique financent conjointement des projets environnementaux des deux côtés du Rio Grande. Lorsque les deux pays ont signé l'Accord de libre-échange nord-américain (NAFTA) en 1994, ils ont également créé la Banque nord-américaine de développement (NADB), dotée d'un capital initial de 3 milliards de dollars fourni par les deux gouvernements.[10] La banque finance des projets d'énergie, d'assainissement et d'eau. Elle finance également des projets sur la qualité de l'air pour les communautés situées dans une zone s'étendant à 100 km au nord de la frontière et à 300 km au sud.

Parmi ses projets récents figurent :

- *Des prêts pour l'achat de nouveaux bus, alimentés au diesel ou au gaz naturel comprimé à faibles émissions, afin d'améliorer les transports publics et la qualité de l'air dans le nord du Mexique.*
- *Subventions pour des projets d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées au bénéfice des communautés du Texas et du Nouveau-Mexique.*
- *Financement d'un partenariat public-privé pour la construction d'une usine de dessalement en Basse-Californie.*[11]

1 William R. Long, "Peru, Ecuador Battle on Small but Deadly Scale: Latin America: As peace talks hit snag, platoon-size units continue war in Amazon rain forest.," ***Los Angeles Times***, February 8, 1995, http://articles.latimes.com/1995-02-08/news/mn-29584_1_talks-hit-snag.

2 Beth A. Simmons, "Territorial Disputes and Their Resolution: The Case of Ecuador and Peru," Peaceworks No. 27, United States Institute of Peace, April 1999, 12.

3 "Peru and Ecuador Sign Treaty to End Longstanding Conflict, ***New York Times***, October 27, 1998, https://www.nytimes.com/1998/10/27/world/ peru-and-ecuador-sign-treaty-to-end-longstanding-conflict.html.

4 See the Peruvian chapter's website at https://planbinacional.org.pe.

5 "Presidentes Vizcarra y Moreno encabezan XII Gabinete Binacional Perú-Ecuador," Andina, October 26, 2018, https://andina.pe/agencia/noti- cia-presidentes-vizcarra-y-moreno-encabezan-xii-gabinete-binacional-peruecuador-729799.aspx.

6 Marcel Fortuna Biato, "The Ecuador-Peru Peace Process," ***Contexto Internacional*** 38, no. 2 (May/August 2016), 629, 632.

7 U.S. Department of State, "U.S. Relations with Mexico: Fact Sheet," Bureau of Western Hemisphere Affairs, April 1, 2018, https://www.state. gov/r/pa/ei/bgn/35749.htm.

8 Congressional Research Service, ***U.S.-Mexico Economic Relations: Trends, Issues and Implications***, RL32934 (2018), 10-11, https://fas.org/sgp/ crs/row/RL32934.pdf.

9 "Mexico, U.S. Sign Accords on Customs, Border Cooperation," Reuters, March 26, 2018, https://www.reuters.com/article/us-usa-mexico-co- operation/mexico-u-s-sign-accords-on-customs-border-cooperation-idUSKBN1H300H; "CBP, Mexican Counterparts Sign Agreements for Better Cooperation," U.S. Customs and Border Protection, March 30, 2018, https://www.cbp.gov/newsroom/spotlights/cbp-mexican-counter-parts-sign-agreements-better-cooperation.

10 See the "Charter," NADB, http://www.nadb.org/pdfs/publications/Charter_Eng.pdf.

11 For more on these and other projects, see www.nadb.org.

Conclusion

Des peurs et des préjugés mutuels, alimentés par une historique de guerre, d'occupation et d'exploitation, divisent depuis longtemps les deux nations partageant l'île d'Hispaniola. Mais Haïti et la République Dominicaine ont également un intérêt commun à promouvoir la croissance et à lutter contre la fraude, en particulier le long de leur frontière poreuse et chaotique. Les tentatives brutales visant à limiter le commerce transfrontalier ont tout simplement poussé le commerce dans l'informel, alimentant ainsi la corruption. Un commerce formel régi par des règles claires et applicables pourrait générer une croissance économique tout en limitant le pouvoir des intérêts corrompus qui prospèrent grâce au commerce illégal.

Haïti a désespérément besoin des recettes fiscales perdues au profit de puissants intérêts économiques et politiques à la frontière. En renforçant la collecte des douanes, le gouvernement démontrerait également qu'il est véritablement résolu à éradiquer la corruption à tous les niveaux de gouvernement, y compris le Parlement.

Les donateurs sont de plus en plus impatients en constatant l'inaction du gouvernement en matière de corruption et d'État de droit : en février, le Congrès américain, en approuvant l'assistance étrangère, a chargé le Département d'État de travailler avec Haïti et la République Dominicaine pour élaborer des plans visant à renforcer la sécurité des frontières, renforcer les opérations douanières, et minimiser la corruption.[102]

Les pays voisins présentant des différences culturelles et économiques aussi nettes que ceux qui séparent Haïti et la République dominicaine ont réussi à laisser de côté leur histoire controversée, parfois violente, pour promouvoir les échanges le long de leurs frontières communes.[103]

Combler le gouffre économique qui sépare Haïti de la République Dominicaine ne sera ni facile ni rapide. Mais les deux pays - comme ceux des exemples ci-dessus - peuvent prendre des mesures pour surmonter la méfiance, lutter contre la corruption et promouvoir le développement de la zone frontalière. La séparation n'est pas une option. Les deux économies sont déjà profondément intégrées, même si bon nombre des échanges qui se déroulent actuellement sont informels ou illégaux. Les deux gouvernements ont les moyens de rendre les douanes plus efficaces et les importations de produits de contrebande plus difficiles. Avec l'aide internationale, ils peuvent également travailler ensemble pour lutter contre la corruption et fournir aux communautés frontalières appauvries des emplois, des infrastructures et des services de meilleure qualité.

Méthodologie

Le Programme des Amériques du CSIS a mené les recherches pour le présent rapport pendant environ trois mois. L'équipe composée de quatre membres a eu recours à diverses sources, notamment des articles de

En décembre 2018, des membres de l'équipe du CSIS se sont rendus à Saint-Domingue, en République Dominicaine, où ils ont tenu plus d'une douzaine de réunions avec des chefs d'entreprises et des diplomates du gouvernement. Les membres de l'équipe se sont également rendus à la frontière entre Dajabón et Ouanaminthe pour observer le marché, le parc industriel de CODEVI, et s'entretenir avec des représentants d'entreprises et des pouvoirs publics locaux.

CSIS souhaite remercier les institutions suivantes pour leur aide :

Gouvernement Américain

- Département d'Etat
  - USAID
  - Ambassade des USA en Haïti
- Ambassade des USA en RD
- Le Congrès Américain

journaux, des documents gouvernementaux, des réunions avec des experts à Washington, DC et des entretiens avec des parties prenantes en Haïti et en République Dominicaine.

L'équipe a entamé ses recherches à Washington, DC, où elle a rencontré des experts du gouvernement américain, d'institutions multilatérales, du secteur privé et du monde universitaire. Les entretiens ont fourni des informations générales sur les conditions sociales, économiques et politiques en Haïti et en République Dominicaine et sur l'assistance étrangère de l'USAID et d'institutions multilatérales telles que la Banque Mondiale, le FMI et la Banque Interaméricaine de Développement.

En novembre 2018, des membres de l'équipe du CSIS se sont rendus à Port-au-Prince, en Haïti, où ils ont mené plus de deux douzaines d'entretiens avec des hommes d'affaires, des diplomates américains et de l'ONU, le gouvernement haïtien et des chercheurs et activistes de la société civile. Des membres de l'équipe se sont également rendus au poste-frontière de Malpasse pour interroger des agents des douanes et des agents de sécurité des frontières.

- Administration Générale des Douanes
- Conseil National sur la Compétitivité
- Municipalité de Dajabón
- Ambassade de la République Dominicaine aux USA

Institutions Multilatérales

- Délégation de l'Union Européenne en République Dominicaine
- Fond Monétaire International
- Banque Interaméricaine de Développement
- Organisation des États Américains
- Nations Unies, Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix
- Mission des Nations Unies pour l'appui de la justice en Haïti (MINUJUSTH)
- Banque mondiale

Institutions du Gouvernement Haïtien

- Bureau de la Présidence
- Cabinet du Premier Ministre
- Ministère des Affaires Etrangères
  - Ambassade d'Haïti aux USA
  - Mission permanente à l'Organisation des Etats Américains
- Banque de la République d'Haïti
- Ministère des Finances
- Direction Générale des Impôts
- Administration Générale des Douanes
- Police Frontalière – (POLIFRONT)
- Brigade de Lutte contre le Trafic de Stupéfiants -BLTS)

Institutions de la République Dominicaine

- Ministère des Affaires Etrangères
- Ministère du Trésor
- La Banque Centrale
- Direction Générale des Impôts

Groupes de recherche et de plaidoyer

- Center for International Private Enterprise, Washington, DC
- Centre de Recherche, de Réflexion, de Formation et d'Action Sociale – (CERFAS), Port-au-Prince
- Haiti Democracy Project, Washington, DC
- Institut Haïtien d`Observatoire de Politiques Publiques (INHOPP), Port- au-Prince
- (Fondasyon Konesans ak Libète -FOKAL), Port-au-Prince
- Réseau National de Défense des Droits Humains-RNDDH), Port-au-Prince

Secteur Privé

- Chambre de commerce américaine (AMCHAM), Port-au-Prince
- Chambre de commerce américaine (AMCHAM), Santo Domingo
- Agence de développement des exportations des Caraïbes, Saint-Domingue
- CODEVI et Grupo M, Ouanaminthe, Haïti
- Association des industries de la République dominicaine (Asociación de Industrias de la República Dominicana) (AIRD), Santo Domingo
- Association des Industries d'Haïti (ADIH), Port-au-Prince
- Association des commerçants (Asociación de Comerciantes De- tallistas), Dajabón, République Dominicaine

À propos du directeur de projet et des auteurs

Michael Matera est un chercheur principal et directeur du Programme des Amériques au CSIS. Il a 25 ans d'expérience diplomatique de haut niveau et une carrière dans le service diplomatique couvrant l'Amérique du Sud, le Moyen-Orient, l'Asie, la Russie et l'Afrique du Sud.

Dans les Amériques, il a notamment occupé les postes de conseiller politique auprès de l'ambassade des États-Unis à Buenos Aires, de directeur du bureau du département d'État brésilien et des affaires du Cône Sud et de chargé d'affaires et chef de mission adjoint à l'ambassade des États-Unis à Buenos Aires. Il a travaillé au Conseil de sécurité nationale sur les questions concernant la Russie et l'Eurasie, y compris la politique énergétique. Plus récemment, il a été un partenaire principal de Global Outcomes LLC, une société de conseil en stratégie axée sur l'Amérique Latine. M. Matera est

qui concerne l'impact de la violence criminelle et de la corruption sur les institutions locales. Elle a vécu et travaillé dans la région en tant qu'analyste, reporter et historienne. Auparavant, elle dirigeait le projet Mexique et Amérique centrale de l'International Crisis Group, où elle menait des recherches sur la migration à travers la frontière sud du Mexique, les disparitions forcées dans l'État de Guerrero et le trafic de drogue le long de la frontière entre le Guatemala et le Honduras, entre autres sujets. Avant de rejoindre Crisis Group, elle a travaillé comme correspondante étrangère. Elle a couvert la région andine en tant que correspondante pour le Miami Herald, et comme envoyée spécial / producteur pour CBS News. Mme Speck est titulaire d'un doctorat en histoire de l'Université Stanford et d'une licence de Bryn Mawr College. Elle a également étudié à la Columbia University en tant que boursière de Knight-Bagehot en journalisme d'affaires et économique et a été chercheuse invitée à la

titulaire d'une licence et d'une maîtrise en politique et économie internationales de l'Université Johns Hopkins, ainsi que d'un MBA de l'Université de Californie à Los Angeles et d'une maîtrise en économie du développement de l'Université Stanford. Il parle couramment l'espagnol et le russe et un peu l'arabe, le français et l'italien.

Mary Speck est associée principale du Programme des Amériques. Elle est experte en politique et gouvernance en Amérique Latine, notamment en ce

politique étrangère des États-Unis au XXIe siècle, les droits de l'homme et la culture latine, les problèmes américains et caribéens. Il a été vice-président et conseiller principal de l'International Crisis Group (ICG) de 2001 à mars 2017. Avec ICG, il s'est rendu à plusieurs reprises en Afghanistan et au Pakistan ; au Nigeria, en Guinée et au Libéria; au Kenya, au Somaliland et en Ethiopie; dans les Balkans; en Colombie, en Bolivie, en Équateur, au Mexique, au Guatemala, à El Salvador et en Haïti. Il a souvent témoigné devant le Congrès sur des questions de conflit. Au gouvernement, Schneider a été directeur du Peace Corps de 1999 à 2001 et administrateur adjoint du bureau Amérique latine et les Caraïbes (LAC) de l'Agence américaine pour le développement international (USAID) de 1993 à 1999. De 1981 à 1993, il a été chef du Bureau d'analyse et de planification stratégique de l'Organisation panaméricaine de la santé / Organisation mondiale de la santé. Il a été sous-secrétaire d'État principal adjointe aux droits de l'homme et aux affaires humanitaires de 1977 à 1979 et conseiller en politique étrangère du sénateur Edward M. Kennedy (D-MA) de 1970 à 1976. Schneider est titulaire d'une licence en journalisme de l'Université de Californie à Berkeley, d'une maîtrise en sciences politiques de l'Université d'État de San Jose et d'un doctorat honorifique en droit de American University. Il a reçu la médaille Bernardo O'Higgins du gouvernement chilien pour ses activités dans le domaine des droits de l'homme en 1993; la médaille Gran Cruz, Orden al Merito, du gouvernement du Chili en 2000; et la Médaille George W. Eastman pour la fonction publique de l'Université de Rochester en 2000. Il a enseigné dans diverses universités,

National Endowment for Democracy.

Mark L. Schneider est conseiller principal du Programme des Amériques et l'Initiative pour les droits humains du CSIS. Il a mené une carrière dans la fonction publique au sein de gouvernements, d'organisations internationales, de la société civile et du monde universitaire. Ses domaines d'expertise incluent la reconstruction après conflits et la construction de nation, la

Linnea Sandin est responsable de programme et l'associée de recherche du programme des Amériques du CSIS. Ses recherches portent notamment sur la réforme de la sécurité au Mexique et la migration forcée en provenance des pays du Triangle du Nord en Amérique centrale. Auparavant, elle a travaillé comme assistante juridique au cabinet d'avocats Boston & Chin, Curtis, LLP. Mme Sandin est titulaire d'une licence en études latino-américaines du Mount Holyoke College et d'une maîtrise en droit et diplomatie de la Fletcher School of Law and Diplomacy de l'Université Tufts.

fait publier des articles et des essais dans des revues spécialisées, des journaux et des magazines et est apparue sur CNN, NBC, ABC, CBS, NPR et de nombreux autres réseaux de radio et de télévision. Il a été membre du conseil d'administration de American University pendant 10 ans.

NOTES DE FIN DE TEXTE

1 Miguel Cruz Jiménez, mayor, interview, Dajabón, Dominican Re- public, December 7, 2018.

2 Alexia Mappes et al., *Project Site: Ouanaminthe* (Bonn, Germany: Deutsche Welthungerhilfe, November 2015), 21, https://www.wel-thungerhilfe.org/fileadmin/pictures/publications/en/fact-sheets/ countries/2016_project_info_haiti_en.pdf.

3 Pan American Development Foundation (PADF), *The Haitian-Do- minican Borderlands: Opportunities and Challenges Post-Earth- quake: Final Report of the Program, 2003-2010* (Washington, DC, March 2011), 9-10; Centre de Facilitation des Investissements (CFI), *Trade Flows between Haiti and the Dominican Republic: Opportunities for Increasing Haitian Production* (Port-au-Prince, April 2016), 35.

4 Mariela Mejía, "Mercados fronterizos: comercio entre el caos," *Diario Libre*, May 24, 2015, https://www.diariolibre.com/actuali- dad/mercados-fronterizos-comercio-entre-el-caos-EUDL1144231; PADF, Borderlands, 35, fn 7.

5 Largely out of fear of Haiti, Dominican elites asked Spain to re-annex their country in 1861. Haitians along the border aided Dominican rebels, however, during the War of the Restoration (1863–1865), when the DR won independence a second time. See Edward Paulino, *Dividing Hispaniola: The Dominican Republic's Border Campaign against Haiti, 1930-1961* (Pittsburgh: University of Pittsburgh, 2016), 45–47.

6 Laura Jaramillo and Cemile Sancak, "Growth in the Dominican Republic and Haiti: Why Has the Grass Been Greener on One Side of Hispaniola?" IMF Working Paper, March 2007, 4.

7 Average annual GDP growth calculated from World Bank data, https://data.worldbank.org.

8 World Bank, "GDP per capita in 2017 (current U.S. dollars)," World Bank Open Data, https://data.worldbank.org.

9 See "Timeline: Haiti," BBC, October 17, 2012, http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/1202857.stm. The United States sent

10 For a list of Dominican presidents, see "Autoridades Dominicanas," Portal Official del Estado Dominicano, http://dominicana.gob.do/ index.php/pais/2014-12-16-20-49-01.

11 Some industries disappeared during the embargo. Before sanc- tions, Haiti supplied the United States with most of its baseballs; afterwards, it supplied almost none. Raju Jan Singh and Mary Barton-Dock, "Haiti: Toward a New Narrative" (Washington, DC: World Bank Group, 2015), 48, 58.

12 Eduardo A. Cavallo, Andrew Powell, and Oscar Becerra, "Esti-mating the Direct Economic Damage of the Earthquake in Haiti" (Washington, DC: Inter-American Development Bank, February 11, 2010). To put these estimates in perspective, Haiti's annual GDP in 2009 was $6.5 billion, according to the World Bank.

13 Maureen Taft-Morales, "Haiti's Political and Economic Conditions: In Brief," Congressional Research Service, December 1, 2017, 3.

14 Inter-American Development Bank and the Inter-American Invest- ment Corporation, "Haiti: IDB Group Country Strategy 2017-2021," October 2017, 10, 11; Inter-American Development Bank and the Inter-American Investment Corporation, "Dominican Republic: IDB Group Country Strategy 2017–2020," October 2017, 11.

15 See Lauren Derby, "Haitians, Magic, and Money: Raza and Society in the Haitian-Dominican Borderlands, 1900 to 1937," *Comparative Studies in Society and History* 36, no. 3 (1994); Ma- ria Cristina Fumagalli, On the Edge: Writing the Border between Haiti and the Dominican Republic (Liverpool: Liverpool Univer- sity Press, 2015).

16 See Paulino, *Dividing Hispaniola*, 24, 80–122. The killings in 1937 became known as the Parsley Massacre because soldiers would try to identify native French or creole speakers by asking them to pronounce the Spanish word "perejil" (parsley).

17 PADF, *Borderlands*, 9.

troops to Haiti from 1994–95 under a UN Security Council resolution to restore elected President Jean-Bertrand Aristide to office. Some 8,000 UN peacekeepers (the United Nations Stabilization Mission in Haiti or MINUSTAH) came to Haiti ten years later to restore order after unrest forced Aristide into exile during his second term. A smaller force—the UN Mission for Justice Support in Haiti or MINU- JUSTH—remains on the island to train police and strengthen rule of law. It is scheduled to leave in October 2019. See "Preparing for Justice Support Mission's Exit, Haiti Must Strengthen Rule of Law to Meet Challenges, Senior Peacekeeping Official Tells Security Council," press release, United Nations Security Council, Septem- ber 6, 2018, https://www.un.org/press/en/2018/sc13487.doc.htm.

24 Dorsainvil, "Effects," 11.

25 Dorsainvil estimates that expansion of the Haitian poultry industry could supply more than 18,000 direct jobs, three times as many as the sector currently employs. See "Effects," 13.

26 Haiti also prohibited Dominican chicken meat and eggs over avian flu fears in 2008 but lifted the ban following the 2010 earthquake. Ezra Fieser and Jacqueline Charles, "Haiti, Dominican Republic Chicken War Highlights Trade Inequities," *Miami Herald*, July 7, 2013; "Trade in Haiti: Chickens and Eggs: Haiti's Government Tries a Risky Experiment with Industrial Policy," *Economist*, August 24, 2013.

27 Myrna Verdier, vice coordinator of the Haitian Aviculture Associa- tion, interview, Port-au-Prince, November 10, 2018.

28 Dorsainvil, "Effects," 13.

29 Verdier, interview.

30 Dorsainvil, "Effects," 13.

31 David Fairman, country manager, Haiti Broilers, interview, Port-au- Prince, November 6, 2018.

32 CFI, *Trade Flows*, 58-60.

33 Ibid., 58. Interviews, Port-au-Prince, November 5–9, 2018, and Santo Domingo, December 2–6, 2018.

34 Visit to the Dajabón market, December 7, 2018.

35 Narciso Pérez, "Canciller dice veda de Haití a productos domin- icanos viola acuerdos bilaterales," *Diario Libre*, September 17, 2015, https://www.diariolibre.com/actualidad/canciller-dice-ve- da-de-haiti-a-productos-dominicanos-viola-acuerdos- bilatera- les-HI1280191.

36 Hugo Rivera Fernández, vice minister of Economic Affairs and International Cooperation, Ministry of Foreign Affairs, interview, Santo Domingo, December 5, 2018.

37 José Miguel Vega, commercial director, Gerdau Metaldom, inter- view, Santo Domingo, Dominican Republic, December 6, 2018.

38 Alfredo Baduí, executive director of ADOACERO, cited in "Steel Exports to Haiti Plunge 90% as Ban Weighs," *Dominican*

18 Ibid., 9.

19 Daniel Dorsainvil, "The Effects of Illegal Trade across the Border with the Dominican Republic and Growth in the Haitian Economy," paper prepared for the Association des Industries d'Haïti, February 2018, 7; CFI, *Trade Flows*, 8–9.

20 Statistics from Trademap, an interactive database published by the Korea Trade-Investment Promotion Agency (Kotra) at www. trademap.org.

21 CFI, *Trade Flows*, 26.

22 Dorsainvil, "Effects," 7;

23 Dorsainvil, "Effects," 10.

40 Haiti is implementing ASYCUDA (or SYDONIA in French) at all border and port offices, beginning with electronic payments and decla- rations. See the International Development Association, World Bank, "Program Document for a Proposed Grant in the Amount of SDR 14.3 Million (US$20 Million Equivalent) to the Republic of Haiti for A Fiscal and Social Resilience Development Policy Financing," August 28, 2018, 13, http://documents.worldbank.org/curated/ en/947711537213968669/129435-PAD-P162452-Haiti- FSRDPF-Final- 2018-09-18-REVISED-09182018.docx.

41 World Bank Group, Trade and Competitiveness Global Practice, "Brief Analysis of Market Functioning in Haiti: Background Paper for Systemic Country Diagnostic for Haiti," May 2015, 21. The study found that companies belonging to these elite groups would maintain eligibility for "infant industry protections" by simply dissolving firms that aged out and creating new ones.

42 World Bank, "Program Document for a Proposed Grant," 14.

43 Ronald Décembre, minister of economy and finance, interview, Washington, DC, November 27, 2018. See also, *Le Nouvelliste*, "Budget: le gouvernement mettra fin aux franchises douanières des institutions publiques et réduira celles des ONG," December 13, 2018; Le Nouvelliste, "Détournement de franchise, une autre veine ouverte du Trésor public," March 26, 2018.

44 World Bank Group, *Building a Better Future Together: Dominican Republic Policy Notes* (Washington, DC: October 2016), 41, http:// documents.worldbank.org/curated/en/949151486105331 993/pd- f/112502-WP-P156995-PUBLIC- DRPolicyNotesenglishfinal.pdf.

45 IDB, "Dominican Republic: IDB Group Country Strategy," October 2017, 21, fn 112, http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument. aspx?docnum=EZSHARE-539491653-3.

46 CFI, *Trade Flows*, 24.

Today, February 1, 2018, https://dominicantoday.com/dr/economy/2018/02/01/steel-exports-to-haiti-plunge-90-as-ban-weighs/. See also "Veda de Haití lesiona exportadores formales de acero dominicano," El *Nuevo Diario*, February 1, 2018.

39 IDB, "Haiti: IDB Group Country Strategy 2017–2021" October 2017, 15, http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx-?docnum=EZSHARE-1232983971-18.

40 Ibid., 13.

47 Escipión Olivera, deputy executive director, Caribbean Export De- velopment Agency, interview, Santo Domingo, December 3, 2018.

48 CSIS obtained copies of the following Haitian government documents: "Accord de Coopération Douanière entre le gouver- nement de la République d'Haïti et le gouvernement de la Ré- publique Dominicaine," June 19, 1998; "Mémorandum d'entente sur les relations commerciales entre le gouvernement de la Ré- publique d'Haïti et le gouvernement de la République Dominic- aine," July 10, 2014; "Mémorandum d'entente entre l'Administra- tion Générale des Douanes de la République d'Haïti (AGD) et la Direction Générale des Douanes de la République Dominicaine (DGA)," October 20, 2016; "Procédure pour l'échange d'informa- tions entre l'Administration Générale des Douanes de la Ré- publique d'Haïti (AGD) et la Direction Générale des Douanes de la République Dominicaine (DGA)," March 17, 2017; "Accord de Coopération Douanière," February 3, 2014.

49 Observatoire Binational sur l'Environnement, la Migration, l'Educa- tion et le Commerce (OBMEC), "Rapport Final Diagnostic Commerce

50 Bilatéral République Dominicaine et République d'Haïti," April 2016. OBMEC is a collaborative effort by universities in Haiti and the Dominican Republic to promote socioeconomic research into bi- lateral issues. It has been funded by the European Union's External Action Service. See "Observatorio Binacional sobre la migración, el medioambiente, la educación y el comercio," Delegación de la Unión Europea en la República Dominicana, June 1, 2017, https:// eeas.europa.eu/delegations/dominican-republic/27309/observato- rio-binacional-sobre-la-migraci%C3%B3n-el-medioambiente-la-ed-ucaci%C3%B3n-y-el-comercio_es.

51 USAID, *Final Performance Evaluation of the Integrated Financial Management System* (IFMS) Activity (USAID, 2018), https://pdf. usaid.gov/pdf_docs/PA00SXH8.pdf; World Bank, "Haiti – Im- proving Public Financial Management and Information Project: Additional Financing," May 9, 2018, http://documents.world-

54 Joseph Guyler Delva, "Violent Street Protests Break out in Haiti over Tax Hikes," Reuters, September 12, 2017, https://www.reuters.com/ article/us-haiti-protests/violent-street-protests-break-out-in-haiti- over-tax-hikes-idUSKCN1BN34Y.

55 Interview, Santo Domingo, December 6, 2018.

56 Interview, Port-au-Prince, November 12, 2018.

57 Interview, Santo Domingo, December 4, 2018.

58 Interview, Washington, DC, October 30, 2018.

59 Interview, Port-au-Prince, November 12, 2018.

60 Interview, Port-au-Prince, November 5, 2018.

61 Interview, Port-au-Prince, November 13, 2018.

62 Interview, Haitian official, November 9, 2018.

63 Marc Justin, commander, Polifront, phone interview, November 27, 2018. See also, Associated Press, "6 Killed Following Argument at Haitian-Dominican Border," Voice of America, November 24, 2018.

64 "Polifront célèbre son 1er anniversaire et met en service sa 2ème cohorte," Haïti Reyèl, December 30, 2018. http://haitireyel. com/2018/12/30/polifront-celebre-son-1er-anniversaire-et-met-en- service-sa-2eme-cohorte/.

65 Interview, Marc Justin, Polifront, Malpasse, Haiti, November 9, 2018. 66 Ministerio de Defensa, República Dominicana "El Ministerio de Defensa asegura que tiene Control de la frontera con CESFRONT y ERD," El Espectador, July 10, 2017, http://elespectador.com.do/ ministro-de-defensa-asegura-que-tiene-control-de-la-frontera-con- cesfront-y-erd.

66 Tascar Fernández, "CESFRONT y G-2 ocupan unas cinco toneladas de ajo en Dajabón," *El Nuevo Diario*, July 19, 2018, https://elnuevo- diario.com.do/cesfront-y-g-2-ocupan-unas-cinco-toneladas-de-ajo- en-dajabon/; Rubén Lora, "Ejército República Dominicana incauta 73 mil 400 unidades cigarrillos contrabando," Gaceta Real, October 12, 2018, https://gacetareal.com.do/ejercito-republica-domini-

bank.org/curated/en/153311526305442506/pdf/Haiti-Project-Pa- per-05112018.pdf.

52 Texas A&M International University (TAMIU) hosted the visit in coordination with the U.S. embassies in Santo Domingo and Port- au-Prince. See "TAMIU Hosts Dominican Republic, Haiti in Signing of Historic Cross-Border Cooperation Agreement," Tamiu.edu, De- cember 8, 2016, https://www.tamiu.edu/newsinfo/2016/12/D.R.%20 Haiti%20Agreement%2012082016.shtml.

53 Interviews, Port-au-Prince and Santo Domingo, November–Decem- ber 2018.

68 "Près de 132,000 haïtiens déportés ou refoulés de RD en 2018," *Haïti Libre*, January 10, 2018, https://www.haitilibre.com/article- 26621-haiti-social-pres-de-132-000-haitiens-deportes-ou-refoules-de-rd-en-2018.htm.

69 Ricardo Rojas, "Dominican Court Ruling Renders Hundreds of Thousands Stateless," Reuters, October 12, 2013. A 2014 naturaliza- tion law established a process for recognizing Haitian citizenship claims but acquiring the necessary documentation can be arduous and implementation arbitrary. See Human Rights Watch, *We Are Dominican: Arbitrary Deprivation of Nationality in the Dominican Re- public* (HRW, 2015), https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/re-sources/We%20Are%20Dominican%20_%20Human%20Rights %20 Watch.pdf.

70 Interview, Haitian diplomat, Washington, DC, February 19, 2019. 72 Mariela Mejía, "Seguridad: desafío permanente," Diario Libre, May 26, 2015, https://www.diariolibre.com/actualidad/seguridad-desa- fio-permanente-GVDL1158781.

71 Gerald F. Murray, "Sources of Conflict along and across the Hai-tian-Dominican Border," a paper submitted to the Pan American Development Foundation, April 2010, 6, http://users.clas.ufl.edu/ murray/Research/Dominican_Republic/Dominican_Haitian_Co n- flicts.pdf.

72 Interview, Port-au-Prince, November 4, 2018.

73 "Dominican Republic Holds Largest March against Corruption Yet," *Caribbean Business*, August 13, 2018, https://caribbeanbusiness. com/dominican-republic-carries-out-largest-march-against-cor- ruption-yet/; Evens Sanon, "Haitians Protest Alleged Misuse of Petrocaribe Funds," Associated Press, October 17, 2018, https:// www.apnews.com/87b6c953f8cf4bfa8284851d9c741369. For an En- glish translation of the Haitian parliament's report on the scandal, see Kim Ives, "New Senate Report on PetroCaribe Fund Released," *Haïti Liberté*, November 15, 2017, https://haitiliberte.com/new-sen- ate-report-on-petrocaribe-cana-incauta-73-mil-400-unidades-cigarrillos-contrabando/.

67 Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State, *2017 International Narcotics Control Strategy Report*, March 2017, 144, https://www.state.gov/documents/orga-nization/268025.pdf; Interviews, U.S. diplomats, Port-au-Prince, November 8, 2011, Santo Domingo, December 3, 2018.

75 Kirk Semple, "U.S. and Canada Warn Against Travel to Haiti as Vio- lent Protests Continue," *New York Times*, February 15, 2019, https:// www.nytimes.com/2019/02/15/world/americas/haiti-travel-advi- sory.html; Ray Sanchez, Hira Humayun and Radina Gigova, Haiti President Jovenel Moise defiant amid deadly protests and calls for his resignation," CNN, February 15, 2019, https://www-m.cnn. com/2019/02/15/americas/haiti-protests-against-jovenel-moise/ index.html.

76 "Haitian prime minister announces measures in attempt to quell protests," Agencia EFE, February 17, 2019, https://www.efe.com/ efe/english/world/haitian-prime-minister-announces-measures-in- attempt-to-quell-protests/50000262-3900107#

77 "Corruption Perceptions Index 2018," Transparency International, https://www.transparency.org/cpi2018.

78 "Inter-American Convention Against Corruption," Department of International Law, Treaties & Agreements, Organization of Ameri- can States, adopted March 29, 1996, http://www.oas.org/en/sla/dil/ inter_american_treaties_B-58_against_Corruption.asp.

79 "Business Principles for Countering Bribery," Transparency Inter- national, 2013, https://www.transparency.org/whatwedo/tools/ business_principles_for_countering_bribery/1.

80 The Americas Program at CSIS has a project to promote such ex- changes. See CSIS, "Corruption in the Americas: A New Initiative on South-South Cooperation," May 25, 2018, https://www.csis.org/anal- ysis/corruption-americas-new-initiative-south-south-cooperation.

81 The UN-sponsored International Commission Against Impunity in Guatemala (CICIG), established in 2007, works with government prosecutors on complex, politically sensitive corruption and abuse cases. The Organization of American States launched a similar effort with the Honduran government in 2016 called the Mission to Support the Fight against Corruption and Impunity in

fund-released/.

74 Rising fuel prices sparked the July protests; while those The catalyst for the July protests "Two Dead, 20 Hurt in Anti-Corrup- tion Protests in Haiti, VOA News, October 18, 2018, https://www. voanews.com/a/two-dead-20-hurt-in-anti-corruption-protests-in-haiti/4619572.html; Evens Sanon, "Haiti Hit with More Violence amid Third Day of Protests," Associated Press, November 20, 2018, https://www.apnews.com/9ea852ebbe4148a1a400971b131eb940; Protesters clash with police in Haiti as death toll rises, Associated Press, November 23, 2018, https://apnews.com/6443f33e007e- 4014ac958b3c63f4e95c

82 World Bank national poverty headcount ratio based on coun- try-specific estimates from household surveys. Haiti has not produced poverty data since 2012 when the rate was 58 percent.

83 Jairon Severino, "Provincias que lideran el índice de pobreza en República Dominicana," *elDinero*, April 27, 2015, https://www. eldinero.com.do/11682/provincias-que-lideran-el-indice-de-pobre- za-en-republica-dominicana/.

84 Global Forest Watch, Dominican Republic, https://www.globalfor-estwatch.org/dashboards/country/DOM.

85 PADF, *Borderlands*, 7.

86 "Haïti-R.D.: Paralysie du marché binational à Ouanaminthe/Da- jabon, suite à un mouvement de protestation de commerçants haïtiens et dominicains," *AlterPresse,* October 12, 2015, http://www. alterpresse.org/spip.php?article18995#.XH22AYhKjb1; Haitian trad- ers accused some customs officials of confiscating banned goods and then reselling them at a higher price. "Une demande pour lever l'interdiction des 23 produits dominicains," February 28, 2018, *Loop*, http://www.loophaiti.com/content/une-demande-pour-le- ver-linterdiction-des-23-produits-dominicains-0.

87 This was particularly true in Elías Piña, where municipal authorities auctioned off market management to private interests. It con- trasted with the generally good relations between Dominican and Haitian traders, according to anthropologist Gerald Murray. See Murray, "Sources of Conflict," 10.

88 Unión Europea/PNUD, "Proyecto Desarrollo Local Transfronterizo (PDLT): Informe Descriptivo y Financiero, agosto 2012-diciembre 2016," December 2016, 14.

89 Unión Europea/PNUD, "Proyecto Desarrollo Local Transfronterizo," 27, 32, 37.

90 See Singh and Barton-Dock, "Haiti: Toward a New Narrative," 3, 5. 93 "Celebran intercambio deportivo binacional: 'Fortaleciendo los lazos de amistad entre Haití y República Honduras (MACCIH). On CICIG, see "Saving Guatemala's Fight Against Crime and Impunity," International Crisis Group, October 24, 2018, https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/guatemala/70-saving-guatemalas-fight-against-crime-and-impunity. On MACCIH, see Charles Call, "From Steady Progress to Severely Wounded: A Two-Year Report on the Performance of the OAS Mission in Support of the Fight Against Corruption and Impu- nity in Honduras," CLALS Working Paper Series No. 18, June 2018, Center for Latin American & Latino Studies, American University, June 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3210663.

91 See European Union/United Nations Development Programme, "Programa 'Desarrollo Local Transfronterizo en acompañamiento al Programa Binacional': Tercer informe anual de Avance y Logros de Proyecto," December 2014–November 2015, https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/DOM/Informe%20Anual%20PDLT%20 An%CC%83o%203%20-%20Versi%C3%B3n%20final_.pdf.

92 Interview and fact sheet provided by USAID, Santo Domingo, De- cember 3, 2018.

93 Interviews, CODEVI, Ouanaminthe, Haiti, December 7, 2018. The International Finance Corporation underwrote initial construc- tion and provided additional financing in 2010 and 2016; "News

94 & Events: Codevi," International Finance Corporation, World Bank Group, April 2016, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/codevi. The Inter-American Development Bank and the Soros Economic Development Fund have also invested in the park.

95 Email communication, Fernando Capellan, President and Chief Ex- ecutive Officer, Grupo M and CODEVI, March 5, 2019. J. F. Hornbeck, "The Haitian Economy and the HOPE Act," Congressional Research Service, June 24, 2010.

96 William Malamud, executive vice president, AMCHAM-DR, email message to author, January 8, 2019.

97 Interview, Ouanaminthe, Haiti, December 7, 2018. See also, "Haiti - Dominican Republic: First Meeting of the Binational Economic Council Quisqueya," Haïti Libre, November 21, 2015, https://www.haitilibre. com/en/news-15840-haiti-dominican-republic-first-meeting-of-the-bi- national-economic-council-quisqueya.html; "Dominican Moguls See Big Bucks at Haiti Border Zone," Dominican Today, November 21, 2018, https://dominicantoday.com/dr/economy/2018/11/21/dominican-mo- guls-see-big-bucks-at-haiti-border-zone/.

98 Interview, Santo Domingo, December 12, 2018.

99 Interviews with Haitian and Dominican diplomats, December 2018 and February 2019.

100 U.S. Congress, "House Conference Report 116-9 Accompanying House Joint Resolution 31," passed February 13,

Dominicana," *espacioinsular. org*, March 11, 2015, http://espacinsular.org/index.php/de-la-fron-tera/999-celebran-intercambio-deportivo-binacional-fortalecien- do-los-lazos-de-amistad-entre-haiti-y-republica-dominicana.

101 The UN-sponsored International Commission Against Impunity in Guatemala (CICIG), established in 2007, works with government prosecutors on complex, politically sensitive corruption and abuse cases. The Organization of American States launched a similar effort with the Honduran government in 2016 called the Mission

102 to Support the Fight against Corruption and Impunity in Honduras (MACCIH). On CICIG, see "Saving Guatemala's Fight Against Crime and Impunity," International Crisis Group, October 24, 2018, https:// www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/ guatemala/70-saving-guatemalas-fight-against-crime-and-im- punity. On MACCIH, see Charles Call, "From Steady Progress to Severely Wounded: A Two-Year Report on the Performance of the OAS Mission in Support of the Fight Against Corruption and Impu- nity in Honduras," CLALS Working Paper Series No. 18, June 2018, Center for Latin American & Latino Studies, American University, June 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_ id=3210663.

2019, Division F--Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Appropriations Act, 2019, https://www.congress.gov/congressio- nal-report/116th-congress/house-report/9/1?overview=closed.

COVER PHOTO ERIKA SANTELICES/AFP/GETTY IMAGES

CSIS | CENTER FOR STRATEGIC & INTERNATIONAL STUDIES

1616 Rhode Island Avenue
NW Washington, DC 20036
202 887 0200 | **www.csis.org**

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE