

Haïti : redonner espoir et rétablir la crédibilité des institutions

Depuis 2004, Haïti a rétabli sa stabilité sociale et économique, a élu démocratiquement un président et un parlement et a lancé des réformes de grande envergure. Cependant, le pays continue d'être confronté à d'importants défis dans ses efforts pour améliorer sa gouvernance, stimuler la croissance, réduire la pauvreté, contenir les crimes et la violence et faire face aux prix croissants des produits alimentaires à l'échelle mondiale. Pour relever ces défis, Haïti aura besoin d'une assistance internationale soutenue pendant de longues années et devra engager des efforts massifs de la part de son gouvernement et de sa population.

Depuis 2005, l'Association internationale de développement (IDA), le guichet de la Banque mondiale qui aide les pays les plus pauvres de la planète, apporte à Haïti un soutien financier et technique à la fois rapide et flexible, qui a déjà atteint la somme de 230 millions de dollars et s'est traduit par 15 grands projets. Quelque 15 millions de dollars supplémentaires ont également été octroyés à un fonds d'affectation spéciale de la Banque mondiale. En étroite collaboration avec le gouvernement provisoire et ses partenaires internationaux, l'IDA a joué un rôle central dans la formulation et la mise en œuvre du programme de redressement et d'évaluation initiale des besoins, encore appelé Cadre de coopération intérimaire. Depuis l'élection du président René Préval en 2006, l'IDA a soutenu le nouveau gouvernement qui a endossé le programme de réforme et qui a produit sa propre stratégie de développement, le Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP), finalisé en novembre 2007.

De manière générale, l'IDA a joué un rôle pivot dans la coordination des activités des donateurs internationaux, tandis que ses travaux d'analyse et ses recommandations ont façonné les politiques et les programmes essentiels du gouvernement. L'IDA a un double objectif qui consiste à aider le gouvernement à montrer rapidement des résultats, par la création d'emplois et de services de base, et à encourager le développement d'institutions crédibles à long terme.

LE CONTEXTE NATIONAL

Haïti a accompli de réels progrès depuis 2004, mais doit encore relever des défis considérables.

Au début de l'année 2004, Haïti traversait une crise à la fois sociale, politique et économique.

Le pays, déjà dévasté par des décennies de violence et de mauvaise gouvernance, a été balayé par une vague de conflits politiques où des milliers de personnes ont trouvé la mort. Le président Jean-Bertrand Aristide a démissionné et s'est exilé en février, au moment où des groupes d'anciens militaires armés s'avançaient vers la capitale. Des bandes d'émeutiers ont pillé et détruit des propriétés privées et des biens publics, notamment des infrastructures essentielles. Les services de base, déjà insuffisants, ont été suspendus et l'acheminement de l'aide humanitaire a été entravé.

Celle-ci s'était déjà amenuisée, en raison du blocage politique en vigueur depuis que des élections contestées en 2000 avaient paralysé le pouvoir législatif et empêchaient la mise en œuvre de projets. Le pays ne pouvait plus honorer la totalité de sa dette extérieure. Pendant l'année qui s'est terminée en septembre 2004 (l'exercice budgétaire en Haïti), la croissance s'est réduite de 3,5 %.

Depuis, le pays a restauré la démocratie et retrouvé une stabilité relative et a accompli de réels progrès dans la consolidation de son cadre institutionnel et la mobilisation de l'aide internationale. Des élections présidentielles, parlementaires et municipales ont eu lieu sans problèmes en 2006, et la passation des pouvoirs s'est faite sans heurts entre le gouvernement provisoire et le gouvernement élu. Le pays a engagé des réformes de gouvernance économique visant à restaurer le cadre juridique, créer et renforcer les institutions publiques et réhabiliter les processus et méthodes de gestion financière, notamment par l'établissement, l'exécution et la préparation de rapports sur le budget national. Avec des revenus accrus et un contrôle plus rigoureux des dépenses, le déficit global de l'administration centrale (dons compris) est passé de 2,5 % du PIB au cours de l'exercice budgétaire 2004 à un surplus de 0,2 % pour l'exercice 2007. La croissance du PIB a repris pour atteindre 3,2 % au cours de l'exercice 2007 (voir le tableau ci-dessous). Depuis 2004, les donateurs internationaux se sont engagés à donner plus de 2 milliards de dollars pour venir en aide à ce pays.

La nouvelle administration est décidée à poursuivre la réforme et le redressement économiques.

Le nouveau gouvernement du président René Préal formé en mai 2006 assure la direction du programme de développement.

Indicateurs économiques	Haïti — Exercice 2004 (données réelles)	Haïti — Exercice 2007 (données préliminaires)
PIB à prix constants (% changement annuel)	-3,5	3,2
PIB réel par habitant (% changement annuel)	-5,4	1,5
Inflation des prix à la consommation (%, fin de période)	21,7	7,9
Solde global du gouvernement central (%)	-2,5	0,2
Endettement total du secteur public (% du PIB)	40,8	29,4

Sources : Ministère de l'Économie et des Finances, Banque centrale, estimations du personnel du FMI.

* L'exercice budgétaire haïtien court du 1^{er} octobre au 30 septembre.

En novembre 2007, le gouvernement haïtien a publié son Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSNCRP). Ce document est né d'un processus participatif et repose sur trois principaux piliers stratégiques :

- promouvoir quatre facteurs importants de croissance : l'agriculture et le développement rural ; le tourisme ; l'infrastructure ; ainsi que les sciences, les technologies et l'innovation ;
- favoriser le développement humain en mettant en particulier l'accent sur l'amélioration de la prestation des services de base ;
- renforcer la gouvernance démocratique en améliorant en particulier la sécurité et le système de justice.

Les besoins totaux en financement pour l'exécution du DSNCRP sont estimés à 3,9 milliards de dollars, une somme qui est presque déjà à moitié récoltée. Le gouvernement a l'intention d'organiser en 2008 une conférence réunissant les donateurs à Port-au-Prince pour finaliser les ententes d'exécution et de suivi du DSNCRP et pour lever les fonds nécessaires à la mise en œuvre de ce document. Avant la publication du DSNCRP, le gouvernement avait déjà repris et élargi la vaste orientation stratégique et les ententes de coordination du Cadre de coopération intérimaire de 2004.

Les défis à venir sont considérables et seule une aide internationale importante et soutenue permettra d'y faire face.

La sécurité demeure fragile en dépit d'importantes améliorations depuis qu'en décembre 2006, les forces de maintien de la paix de l'ONU et la police d'Haïti ont commencé à mener des opérations directes contre les puissantes bandes urbaines. Les institutions du secteur public restent encore faibles et la corruption est perçue comme un phénomène généralisé. Le gouvernement d'Haïti s'engage à régler ces problèmes, mais il doit pouvoir compter sur des apports de financement stables et abondants ainsi que sur une aide technique diversifiée en provenance de donateurs tels que l'IDA.

Le pays le plus pauvre du continent américain

La plupart des 8,8 millions d'habitants vivent dans une extrême pauvreté : en 2001, 54 % des Haïtiens vivaient avec moins d'un dollar par jour et 78 % vivaient avec moins de deux dollars. En 2006, le revenu annuel par habitant n'était que de 480 dollars. Les indicateurs relatifs à l'infrastructure, la santé et la situation sociale sont les pires de toute l'Amérique, se situant souvent en dessous des moyennes enregistrées en Afrique subsaharienne. La dégradation de l'environnement est particulièrement grave, rendant le pays particulièrement vulnérable aux inondations, aux glissements de terrain et aux ouragans.

LES CONTRIBUTIONS DE L'IDA

Depuis janvier 2005, l'IDA a accordé une aide de 230 millions de dollars à Haïti, sous forme d'allocations de ressources qui ont fait place à des dons à la fin de 2005. La principale composante de cette assistance est l'aide budgétaire liée aux réformes de la gouvernance économique, par le biais de l'Opération à l'appui de la réforme de la gouvernance économique (EGRO) d'un montant de 61 millions de dollars, et celui de l'opération EGRO II d'un montant de 23 millions de dollars, auxquelles se sont ajoutés deux dons d'assistance technique de 2 millions de dollars chacun. De plus, 12 projets d'investissement ont été mis en place dans les domaines du développement communautaire, du développement des transports, du développement territorial, de l'électricité, de l'eau et de l'assainissement en milieu rural, de l'éducation, de la gestion des catastrophes, de la prévention et du contrôle de la grippe aviaire et de l'assurance contre les conséquences macroéconomiques des grandes catastrophes naturelles. Au moins huit travaux de consultation et d'analyse ont également été effectués.

De manière générale, la stratégie suivie par l'IDA en Haïti s'appuie sur deux objectifs : redonner espoir à la population en aidant le gouvernement à obtenir des résultats rapides dans les domaines de la prestation de services de base et de la création d'emplois ; et rétablir la crédibilité des institutions haïtiennes en approfondissant les

réformes qui favorisent une gouvernance et un développement institutionnel à long terme.

Parmi les principales contributions de l'IDA, on peut citer :

Réagir rapidement et être flexible. Dès le début du processus de transition, la Banque mondiale a apporté un soutien financier et des services conseils. L'IDA a pu mobiliser des dons de la Banque mondiale provenant de l'Initiative en faveur des Pays à faible revenu en difficulté (LICUS) et du Fonds d'aide aux pays sortant d'un conflit. Ces dons ont permis d'obtenir des résultats rapides dans des domaines tels que les soins de santé primaires et l'immunisation, l'alimentation scolaire, les infrastructures de base et la création d'emplois. Les projets financés par le fonds d'affectation spéciale LICUS ont créé 200 000 jours-personnes d'emploi. Des repas scolaires quotidiens et des suppléments alimentaires enrichis ont été fournis à plus de 25 000 enfants pauvres, dont plus de 5 000 à Cité Soleil, un des taudis les plus démunis et les plus violents de Port-au-Prince.

En outre, le Fonds d'aide aux pays sortant d'un conflit a octroyé un don de 2,5 millions de dollars à l'appui des interventions dans le secteur des soins médicaux de base ; cet argent a permis de renforcer la portée et l'efficacité des campagnes de vaccination et de traitements vermifuges de base. Au cours des sept premiers mois de 2008, l'IDA a préparé, conformément aux nouvelles procédures, trois programmes d'aide d'urgence d'une valeur totale de 18,9 millions de dollars pour aider Haïti à faire face aux dommages causés par la tempête tropicale Noël, la flambée des prix des produits alimentaires et la grippe aviaire.

Coordonner l'action des bailleurs de fonds. L'IDA a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration et la mise en œuvre du Cadre de coopération intérimaire (ICF), sur lequel la plupart des institutions de développement ont aligné leurs stratégies d'aide pour 2004-2007. De manière générale, l'IDA a assuré la coordination initiale des bailleurs de fonds au niveau international.

En juillet 2004, elle a accueilli, à titre d'hôte conjoint, la conférence des bailleurs de fonds à Washington. L'IDA a dirigé le groupe de coordination thématique sur la réforme du secteur de la gouvernance économique et a activement participé au Comité conjoint de coordination de la mise en œuvre et du suivi de l'ICF. De plus, elle a joué un rôle décisif durant les conférences des donateurs qui ont eu lieu ultérieurement à Cayenne, Montréal, Bruxelles, Brasilia et Madrid, et a aidé le gouvernement Préval-Alexis à organiser la conférence pour les annonces de contributions qui s'est tenue à Port-au-Prince en juillet 2006.

En mars 2007, la Banque mondiale a organisé une réunion technique pour les bailleurs de fonds qui a eu lieu à Washington et dont le but était de renforcer les structures haïtiennes de coordination de l'aide.

Renforcer le rôle directeur du pays en matière de réformes et répondre aux priorités nationales.

L'IDA a aidé le gouvernement à élaborer une stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté et à préparer son DSNCRP au moyen d'un processus participatif. Le programme de l'IDA reflète les priorités du gouvernement. Le Groupe de la Banque mondiale élabore actuellement une nouvelle Stratégie d'aide-pays qui alignera son aide sur le DSNCRP.

Contributions au budget de l'État. Pour rétablir une stabilité et une croissance économique à long terme, Haïti doit construire un État transparent et légitime, capable de fournir des biens et des services publics (notamment l'application de la loi) à ses ressortissants. L'accroissement du budget national, parallèlement au renforcement des processus de gestion du budget et des finances publiques, s'avère essentiel. C'est pourquoi la fourniture d'une aide budgétaire constitue le volet principal de l'intervention de l'IDA en Haïti.

L'État haïtien est petit et affaibli : les dépenses du gouvernement central ne représentaient que 15 % du PIB au cours de l'exercice budgétaire 2007, un niveau très bas au regard des normes internationales.

Fournir un leadership intellectuel et un solide travail d'analyse. L'IDA s'appuie sur sa vaste expertise sectorielle et sur les enseignements tirés de son expérience dans des États fragiles pour planifier ses activités en Haïti. Un vaste travail d'analyse entrepris sur le pays depuis 2004 a aidé l'IDA à mieux comprendre les problèmes de développement qui se posent en Haïti ; ces analyses ont également permis d'étayer le dialogue politique et l'aide de la Banque et de fournir des données directes sur la politique gouvernementale et la conception des opérations d'autres bailleurs de fonds. L'IDA a fourni des services conseils essentiels sur les questions de gouvernance économique et sur les besoins en matière de réformes.

La stratégie d'intensification agricole et de développement rural, élaborée par l'IDA en coopération avec le ministère de l'Agriculture, la Banque interaméricaine de développement (IADB) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, a été adoptée comme stratégie pour le développement rural d'Haïti et comme outil de collaboration interne et externe. La stratégie a aussi donné lieu à l'élaboration d'un projet de l'IDA de 16 millions de dollars et a amorcé des opérations d'autres bailleurs de fonds, notamment un grand projet de l'IADB.

Rôle catalyseur de l'IDA pour la mobilisation de ressources provenant d'autres donateurs. Outre la stratégie agricole, d'autres initiatives de l'IDA ont eu le même effet catalyseur à l'égard des ressources et des activités des bailleurs de fonds. Ainsi, le projet Éducation pour tous de l'IDA, d'un montant de 25 millions de dollars, est cofinancé par la Banque de développement des Caraïbes (10 millions de dollars) et par l'Agence canadienne de développement international (1,5 million de dollars).

Les activités de l'IDA en Haïti touchent les principaux secteurs.

Gouvernance économique. L'appui de l'IDA – principalement des dons d'assistance technique dans le cadre des Opérations de réforme de

la gouvernance économique I et II – a été essentiel pour la mise en œuvre d'un vaste programme de réformes englobant le système budgétaire national, l'approvisionnement public, la gestion des ressources humaines, la gestion des infrastructures publiques, la lutte contre la corruption et le suivi des réformes par la société civile. Ces réformes étaient destinées à accroître la transparence et l'efficacité de l'emploi des ressources publiques et de l'aide extérieure, et à améliorer le cadre des politiques publiques pour favoriser un plus grand financement de la part de l'IDA et d'autres bailleurs de fonds. Une évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière réalisée conjointement par la Banque mondiale et l'IADB en 2007, a aidé le gouvernement à élaborer un programme de réforme de la gouvernance économique à moyen terme.

Les résultats se sont fait particulièrement sentir dans les domaines de l'établissement et de l'exécution du budget et de la préparation de rapports budgétaires : présentation des budgets avant le démarrage de l'année budgétaire dès l'exercice 2005 ; publication régulière d'informations sur les principales allocations et l'exécution budgétaire ; expansion du système informatisé de gestion budgétaire de 5 à 36 ministères et organismes publics ; forte réduction des dépenses discrétionnaires des ministères, qui sont passées de 62 % des dépenses publiques courantes hors salaires pendant la première moitié de l'exercice 2004 à moins de 10 % depuis septembre 2004 ; et réduction de l'écart entre les dépenses inscrites au budget, et les dépenses réelles.

Développement communautaire et rural. Un Projet de développement mené par la communauté (CDD) d'une enveloppe de 38 millions de dollars vise à améliorer l'accès aux services sociaux de base et à offrir des possibilités d'emplois aux pauvres vivant dans des zones rurales et périurbaines vulnérables, en transférant directement des ressources aux organisations communautaires. Ce projet encourage une participation accrue des citoyens aux processus

de prise de décisions, tout en renforçant le capital social et la cohésion nationale. Après deux ans et demi d'exécution, le projet est pleinement opérationnel dans 32 communes (municipalités) réparties sur 5 départements, et les rendements produits sont satisfaisants. Au final, le projet devrait couvrir 57 communes (sur un total de 144) dans 10 départements. Les communautés ont déjà choisi en priorité 582 sous-projets dont 237 sont en cours d'exécution et 236 sont déjà terminés. Les sous-projets portent sur la réhabilitation de routes rurales et de petits systèmes d'irrigation, sur la conservation des sols, l'approvisionnement en eau et d'autres infrastructures sociales ou de base ainsi que sur des initiatives productives telles que des moulins de céréales ou de manioc, des boutiques communautaires et l'amélioration du bétail. Un autre projet de 16 millions de dollars a été approuvé en juin 2008 par l'IDA pour étendre l'approche de développement mené par la communauté (CDD) qui connaît du succès dans les zones urbaines en proie à la violence.

En outre, le Projet de transports et d'aménagement du territoire (approuvé en 2006 avec une enveloppe de 16 millions de dollars) prévoit de suivre une nouvelle approche dans deux microrégions. Il financera la remise en état des principales routes et d'autres infrastructures, afin de faciliter l'accès aux marchés locaux à partir de régions isolées et de promouvoir la croissance en milieu rural.

Éducation. L'IDA dirige actuellement un effort pluriannuel auquel participent de multiples bailleurs pour soutenir le gouvernement dans sa volonté d'augmenter l'accès à l'éducation primaire, améliorer la qualité de l'instruction et renforcer la gouvernance de l'ensemble du secteur, tout en aidant Haïti à bénéficier de l'Initiative pour l'accélération de l'éducation pour tous administrée par la Banque. Le projet Éducation pour tous dont l'enveloppe de 25 millions de dollars a été approuvée en 2007 a pour but de scolariser 100 000 enfants pauvres âgés de 6 à 12 ans (près d'un cinquième du nombre estimé de jeunes actuellement exclus de l'école) entre 2007 et 2010, tout en améliorant l'égalité, la qualité

et la gouvernance dans ce secteur. Un projet additionnel de 6 millions de dollars, approuvé en mai 2008, a pour objectif de renforcer la formation des enseignants.

Électricité, eau et assainissement. Dans le cadre de la stratégie d'aide multidonateurs pour le secteur de l'électricité, un projet de réduction des pertes d'électricité (6 millions de dollars) approuvé par le Conseil d'administration de la Banque mondiale en 2006 vise à financer la restructuration du service public d'électricité EDH, en mettant l'accent sur ses résultats opérationnels, financiers et liés à la gestion de la clientèle dans les sections clés de l'entreprise. Un autre projet (5 millions de dollars), approuvé en janvier 2007, a pour objet d'augmenter l'accès à l'eau potable et aux services d'assainissement dans les communautés rurales, tout en renforçant la capacité de gestion du Service national de l'eau potable ou SNEP. Ce projet a été précédé par la remise en état de trois systèmes d'approvisionnement en eau en zones rurales grâce à un don du fonds LICUS.

Atténuation de l'impact des catastrophes naturelles. Un don du fonds LICUS a servi à financer la reconstruction d'urgence dans la région de Fonds Verrettes touchée par les inondations en mai 2004. Un projet de redressement d'urgence et de gestion des catastrophes d'un montant de 12 millions de dollars est actuellement en cours. Il est destiné à remettre en état les zones détruites par les catastrophes récentes et à renforcer la capacité de faire face à de tels risques et de réagir aux situations d'urgence, aussi bien au niveau national que communautaire. Ce projet a déjà permis au pays de renforcer ses capacités en réactivant les comités communautaires de protection civile et en consolidant la Direction de la protection civile (DPC). La capacité accrue de la DPC à gérer les catastrophes au moyen de mécanismes améliorés de préparation interne et de coordination extérieure a été mise en évidence lorsque le pays a été frappé par l'ouragan Dean et la tempête tropicale Noël en 2007.

L'IDA aide également Haïti à s'assurer contre les répercussions macroéconomiques des grandes catastrophes naturelles en faisant participer le pays au Mécanisme d'assurance contre les risques de catastrophes dans les Caraïbes (CCRIF), qui fournit immédiatement de la liquidité aux gouvernements des pays participants touchés par un important séisme ou un ouragan. En mars 2007, l'IDA a approuvé un don de 9 millions de dollars pour financer les frais d'adhésion d'Haïti au CCRIF et ses primes annuelles d'assurance pour trois ans.

PRINCIPAUX DÉFIS

Malgré les progrès accomplis, Haïti continue à faire face à des défis de taille pour améliorer la gouvernance et la sécurité, stimuler la croissance et réduire la pauvreté.

Tous ces problèmes sont étroitement liés : la faiblesse actuelle des structures de gouvernance et l'incapacité de l'État à fournir des biens publics freinent la croissance économique et ralentissent le recul de la pauvreté. Et la pauvreté, elle, alimente la criminalité. Dans un tel contexte, il faut intervenir simultanément sur plusieurs fronts.

Rebâtir l'État. Haïti doit reconstruire un État selon un processus légitime, participatif, efficace et transparent pour pouvoir exercer ses fonctions de base, à savoir la prestation de services élémentaires, la protection de la propriété privée et le maintien de l'ordre public. Le renforcement des institutions publiques ne se fera qu'au prix d'efforts soutenus de la part du gouvernement et des donateurs dans les domaines suivants : réforme de la police nationale et du système judiciaire, renforcement de la gouvernance économique et recouvrement des recettes, modernisation du secteur public, efficacité accrue de la prestation de services et renforcement des capacités de contrôle et du pouvoir législatif du parlement.

Seuls des mesures importantes et un gouvernement fort permettront de lutter contre la corruption, qui représente toujours un grave problème en

dépité des efforts déployés par le gouvernement actuel pour l'enrayer. Haïti a été classée 177 parmi 180 pays, selon l'indice de perception de la corruption de Transparency International en 2007. Le renforcement de l'État est une tâche aussi bien politique que technocratique, et le pays doit continuer à faire des progrès vers la réconciliation et la consolidation de la démocratie.

Rétablir la sécurité. Même si la situation s'est améliorée depuis que la police nationale haïtienne et la Mission des Nations Unies pour la stabilisation d'Haïti (MINUSTAH) ont lancé des opérations directement à l'encontre des principaux gangs en décembre 2006, les taux de meurtre, de kidnapping et d'autres crimes violents demeurent élevés à Haïti. La situation a des répercussions négatives sur le bien-être des habitants, l'activité économique et l'exécution des projets des bailleurs de fonds. À moyen terme, le contrôle de la criminalité et de la violence exigera d'importants changements du cadre institutionnel afin de renforcer la souveraineté du droit, en particulier une accélération des réformes et une expansion des forces de police et du système judiciaire.

Fournir des résultats tangibles sur le terrain, en particulier pour les citoyens pauvres. La lutte contre la criminalité et la violence n'est pas seulement une affaire de sécurité. Elle exige également des interventions ciblées au niveau communautaire pour remédier à la pauvreté, au chômage et au désespoir qui constituent les causes de la criminalité et de la violence en premier lieu. Les Haïtiens, en particulier les pauvres qui vivent dans l'environnement mouvant des bidonvilles tels que Cité Soleil, Bel Air et Martissant, doivent pouvoir bénéficier des retombées économiques de la stabilité sous forme d'emplois et d'une amélioration des services publics pour reprendre espoir et avoir confiance dans le gouvernement et ses partenaires internationaux.

Le président Préval a lancé un Programme d'apaisement social, qui a par la suite été intégré au DSNCRP, conçu pour permettre des améliorations visibles des conditions de vie dans les bidonvilles. Le gouvernement aura besoin de l'aide des donateurs pour ce programme et

d'autres initiatives du même genre s'il veut obtenir des résultats rapides et tangibles qui renforceront l'appui aux efforts à long terme de réformes de grande envergure et promouvoir une stabilité politique et sociale (et la paix) en Haïti.

Améliorer les services sanitaires et éducatifs.

Les mesures statistiques de la santé et de l'éducation en Haïti sont les pires de toute la région. Selon les estimations de la Banque mondiale, seuls 71 % des enfants âgés de 6 à 12 ans étaient scolarisés en 2006, et le taux d'analphabétisme chez les adultes était de 52 % en 2003. La qualité de l'éducation, lorsqu'elle est assurée, est médiocre. Les services de santé se caractérisent également par un accès limité, une couverture insuffisante et une qualité médiocre. La mortalité infantile et maternelle est quatre fois plus élevée que la moyenne des Amériques. L'amélioration des services de santé et d'éducation ne pourra avoir lieu que si l'État y consacre plus de capitaux et de moyens (les écoles publiques n'accueillent que 20 % seulement de tous les élèves ; les services sanitaires publics sont encore plus mal lotis.) Il faudra aussi déployer des efforts supplémentaires pour travailler avec le secteur privé et le contrôler.

Améliorer l'infrastructure. L'infrastructure en Haïti est dans un état désolant. Les indicateurs de la qualité et de la portée des services sont les pires de l'hémisphère occidental et parmi les plus bas au monde, en général en dessous des moyennes de l'Afrique subsaharienne. Moins d'un tiers des ménages ont accès à l'électricité, et seulement environ 5 % des routes sont en bon état. Seuls 11 % des ménages ont accès au réseau de distribution d'eau.

De nombreux projets financés par des bailleurs de fonds sont en cours pour remédier à cette situation. Des audits financiers des compagnies nationales d'électricité et de télécommunications ainsi que de l'Autorité portuaire nationale ont été réalisés par des cabinets internationaux et ont donné lieu à certaines réorganisations des services. Un fonds réservé à l'entretien routier a été créé. Mais dans l'ensemble, le pays progresse lentement. Pour réussir, il lui faudra déployer

des efforts concertés sur plusieurs années afin de remettre en état et construire une infrastructure et renforcer les institutions concernées, notamment les entreprises publiques non rentables et les organismes d'élaboration des politiques et de réglementation inefficaces.

Protection de l'environnement et préparation aux catastrophes.

Haïti est victime d'une sérieuse dégradation de son environnement. L'utilisation répandue du bois de chauffage pour faire la cuisine, le manque de protection et de gestion des forêts ou de pratiques agricoles viables et l'extrême pauvreté rurale sont parmi les facteurs qui favorisent le déboisement. Aujourd'hui, les forêts résiduelles couvrent seulement 1 % du territoire. Le déboisement et la dégradation des sols ainsi que la prévalence de la pauvreté, l'insuffisance des infrastructures et les capacités limitées du pays en matière de préparation et de gestion des opérations en cas de sinistres, rendent Haïti encore plus vulnérable aux catastrophes naturelles, en particulier aux ouragans. En mai et en septembre 2004, plus de 4 000 personnes ont trouvé la mort, et 6 500 logements ont été détruits à la suite de deux catastrophes naturelles.

Réagir aux prix mondiaux plus élevés du carburant et des produits alimentaires.

En raison de la pauvreté et de sa dépendance aux importations de produits alimentaires et de carburant, Haïti a été particulièrement touchée par la flambée des prix à l'échelle internationale. La hausse des prix a donné lieu en avril 2008 à de violentes manifestations qui ont coûté la vie à au moins six personnes. Le 12 avril, le sénat a limogé le premier ministre Jacques-Edouard Alexis et a adopté une subvention temporaire pour le riz, ce qui a permis de calmer les émeutes. La situation demeure cependant fragile et volatile. Le gouvernement et ses partenaires internationaux, dont l'IDA, travaillent actuellement à l'élaboration d'une stratégie globale en réponse à la crise alimentaire. Cette stratégie portera notamment sur l'amélioration de la productivité agricole et le renforcement des filets de sécurité sociale pour les personnes les plus vulnérables.

La Banque mondiale ciblera moins de secteurs avec les nouvelles ressources de l'IDA.

La Banque mondiale et l'IFC préparent actuellement une nouvelle stratégie d'aide-pays pour aligner l'aide fournie au pays entre l'exercice 2009 et l'exercice 2012 sur le DSNCRP d'Haïti. Le programme attendu et ses nouveaux projets seront déterminés dans le cadre de discussions avec le gouvernement, dans le contexte de la préparation de la stratégie d'aide-pays. La Banque mondiale s'attend toutefois à ce que l'aide demeure largement axée sur la gouvernance économique, le développement communautaire et rural et l'éducation.

Gouvernance économique. Pour l'avenir, les réformes doivent se concentrer sur le renforcement complet et efficace du cadre juridique et institutionnel récemment mis en place. Pour ce faire, il faudra continuer à améliorer les politiques et les procédures des principaux organismes publics, et promouvoir davantage la responsabilisation et la transparence dans l'utilisation des ressources publiques et la prestation des services de base. L'aide de l'IDA est donc susceptible d'être de plus en plus axée sur la réforme d'institutions sectorielles clés.

Développement communautaire et rural. Un autre projet de développement communautaire est envisagé, reposant sur les deux projets déjà en cours. Ce projet viserait probablement à renforcer les capacités et la participation directe des autorités locales. L'IDA étudie également une autre assistance possible dans le domaine du développement rural pour aider Haïti à faire face à la crise alimentaire.

Éducation. Selon les estimations de l'IDA, pour atteindre l'objectif de l'accès universel à l'éducation de base, il faudrait que les bailleurs de fonds contribuent à hauteur d'environ d'environ 200 millions de dollars par an et ce jusqu'en 2015, une somme qui dépasse le montant des capitaux promis jusqu'ici. L'IDA a l'intention de préparer son troisième projet dans le domaine de l'éducation pour Haïti en 2010-2011.

Aujourd'hui, l'approche suivie en Haïti par l'IDA s'appuie sur les enseignements tirés de ses premières interventions.

Le renforcement de la gouvernance et le rétablissement de la stabilité sont essentiels pour assurer l'efficacité de l'aide.

Réalisant l'effet limité sur les institutions des premières interventions des donateurs en Haïti, l'IDA s'est attachée dès le départ à accroître la responsabilisation, la transparence et la capacité du gouvernement en place, en particulier à l'égard de la gestion des dépenses publiques. L'IDA s'est également concentrée sur le renforcement de la capacité du gouvernement à financer et entreprendre des travaux d'entretien, surtout dans le secteur routier. Cependant, comme pour tout autre État fragile, le processus de renforcement des institutions ne peut se faire que lentement et nécessite une assistance technique considérable et soutenue, en plus du soutien financier des donateurs, ainsi qu'un engagement ferme de la part du gouvernement.

La prise en charge directe par le pays et les partenariats sont également essentiels pour assurer la réussite du programme.

Les progrès, en particulier dans le domaine de la gouvernance économique, sont dus largement à la prise en charge du programme de réformes par le gouvernement et à sa détermination à le réaliser. La préparation, par le gouvernement, du Cadre de coopération intérimaire en 2004 et l'extension de ce cadre ainsi que la préparation du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté intérimaire en 2006 ont contribué à renforcer la prise en charge directe et l'engagement des autorités envers le programme de réformes et sa viabilité à moyen terme. En outre, l'importance accordée à la communication et au suivi des réformes par la société civile a eu un impact positif sur la détermination du gouvernement à faire progresser son programme. Au niveau local, l'IDA envisage désormais de travailler plus étroitement avec les communautés locales et de répondre à leurs priorités, afin d'assurer la

viabilité des résultats, d'améliorer la conception des projets et de faciliter leur mise en œuvre.

Les opérations de petite envergure, simples, bien définies et dotées d'objectifs modestes sont celles qui donnent les meilleurs résultats.

Alors que plusieurs grands projets de type traditionnel sont en cours d'exécution, en particulier dans le secteur des infrastructures, l'IDA s'emploie à concevoir en priorité des projets pilotes et à petite échelle qui concernent et consolident des organismes en place et renforcent les capacités institutionnelles. C'est une approche qui demande plus de temps, mais qui devrait assurer la pérennité des actions engagées et leur alignement sur les priorités locales, bien mieux

que les grands projets imposés d'en haut qui caractérisaient les interventions passées.

L'engagement stable et à long terme des bailleurs de fonds est un élément crucial.

La pratique du « marche-arrêt » de l'aide étrangère en Haïti, caractérisée par un afflux rapide de capitaux suivi d'une interruption tout aussi subite face aux changements politiques, a miné le développement d'Haïti dans le passé. L'IDA et d'autres bailleurs de fonds doivent s'engager à assurer un financement stable et à long terme.

Août 2008

<http://www.banquemoniale.org/ida>