

POSITION DU GOUVERNEMENT ET ACTION ENVISAGÉE

INTRODUCTION

Bien que, à l'analyse rétrospective, les signes avant-coureurs existaient depuis bien longtemps et laissaient entrevoir la chute du pouvoir du 26 novembre 2000, s'enfonçant dans une impasse en dépit des voies de sortie de crise proposées par l'église, la société civile, l'OEA et plusieurs pays amis, les haïtiens, dans leur grande majorité, ont été surpris par le départ au 29 mars 2004 du chef de l'État et ont été choqués par l'intensité de la violence qui s'est abattue comme un ouragan.

Un large consensus s'est bien vite constitué dans la société haïtienne pour combler le vide politique porteur de tous les dangers. Un triumvirat formé d'un représentant du pouvoir déchu, d'un représentant d'une large coalition politique d'opposition et d'un membre de la Communauté Internationale a procédé au choix d'un Conseil des Sages de 7 membres qui à son tour a choisi un Premier Ministre sur une liste de personnalités connues pour leur intégrité et leur engagement à l'avancement du pays. En accord avec le Conseil des Sages, le Premier Ministre a procédé à la formation d'un Gouvernement de Transition, en y nommant des personnalités neutres et indépendantes, avec le mandat d'organiser à tous les niveaux des élections dans des conditions de transparence et de sécurité qui avaient été vainement réclamées par les principales formations politiques et entités de la société civile. La mise en place du Conseil Électoral devra être accompagnée des mesures nécessaires au climat de confiance et de sécurité propice au bon déroulement des consultations électorales. Le consensus général est que la détérioration de l'infrastructure étatique a atteint un tel point que les prescrits de la Constitution de combler toute vacance présidentielle dans un délai n'excédant pas 90 jours ne pourront être observés, au risque de le faire à travers un processus insuffisamment crédible et de faire resurgir le spectre d'élus contestés et de nouveaux blocages politiques.

Un accord politique a été obtenu entre le Gouvernement, d'une part, les formations politiques et la société civile, d'autre part, sur la durée de la transition. Il est entendu que les élections se dérouleront dans le courant de l'année 2005 et que le prochain Président de la République devra prêter serment le 7 février 2006 au plus tard. La durée du mandat du Gouvernement de Transition

sera suffisante pour prévoir les mesures s'adressant non seulement à la sécurité, mais également à son pendant, la justice, en même temps que la gestion économique du pays devra être assurée. La situation des populations vulnérables, déjà critique, est susceptible de se dégrader considérablement rien que sur une période d'une année, représentant plusieurs fois l'horizon décisionnel économique de ces populations et une fraction non négligeable de leur espérance de vie. Le pays ne peut se payer le luxe d'une transition qui se concentrerait uniquement sur les urgences, sans essayer de corriger les distorsions du système économique, de poser les bases de la construction institutionnelle, d'établir un climat propice à la participation d'acteurs stratégiques, restés dans un prudent attentisme depuis plusieurs années.

I.- SECURITE, JUSTICE ET LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ

Le pays pourra bénéficier durant la période de transition, et au-delà de cette période, du support d'une force multinationale de sécurité permettant la restauration de l'ordre. Dans le climat de paix retrouvé, le Gouvernement procédera à la professionnalisation et au renforcement de la Police Nationale d'Haïti et de ses unités spécialisés (CIMO, SWAT TEAM...) qui devront prendre le relais du maintien de l'ordre et du respect de la loi une fois que leur effectif aura atteint un nombre critique. Un embryon de cette force existe déjà, constitué des hommes et femmes de la PNH bénéficiant d'une présomption de crédibilité pour leur neutralité et leur modération à une époque où les plus graves abus étaient permis et assurés de l'impunité. Ce contingent, épuré des éléments considérés douteux, sera renforcé par le recrutement de nouveaux postulants qui subiront une formation de six mois à l'école de police pour les agents et une formation de deux années à l'académie de police pour les cadres supérieurs de la police, dispensée par des instructeurs professionnels. Ainsi, l'effectif de la police nationale passera pendant la période de transition du nombre actuel de 2500 à 5000 policiers et le processus de recrutement se poursuivra après les deux années en vue d'atteindre le chiffre idéal de 20000 policiers.

Les hommes et femmes de la PNH, assistés de la force multinationale, sont chargés de mener à bien le processus de désarmement et de neutralisation des bandits s'adonnant au crime organisé et de rétablir le plus rapidement le climat de sécurité propice aux élections. Haïti ne peut rester indifférente à l'apparition du terrorisme international, sa proximité du territoire américain, pouvant

être utilisée, comme pour le trafic de la drogue, pour exporter ce fléau des temps modernes. Pour arriver à ces résultats, des investissements seront consentis dans la réhabilitation de l'infrastructure policière et pénitentiaire qui a subi d'importants dégâts.

Le Gouvernement considère une impérieuse nécessité de poursuivre avec diligence les auteurs de crimes de sang et de délits financiers et de les traduire devant la justice. Ces interventions visent à atteindre tous ceux qui, à la faveur de l'immunité conférée par leurs affiliations politiques, ont pu impunément violer la loi. Elle vise à dissuader les criminels en herbe, nostalgiques de l'époque passée et à les porter vers d'autres modèles. Des sanctions exemplaires seront affligées à tous ceux qui auront transgressé le Code Pénal, avec également le deuxième objectif de réduire les incitations des victimes à se faire justice par la vengeance.

Considérer les besoins de justice des populations répond à l'impératif de mettre fin à l'impunité érigée au rang de système par l'ancienne administration. Les femmes ont particulièrement supporté les conséquences de cette situation. Il convient, au cours de la période de transition de se pencher aussi sur les cas des victimes de violence sexuelle pour cause politique.

Cette mission à laquelle est attelée le Gouvernement est la plus visible d'un ensemble d'objectifs visant par ailleurs à réformer l'appareil judiciaire, à lui rendre son indépendance, à former convenablement les magistrats et à assurer les justiciables et les secteurs économiques que la justice sera rendue avec équité et impartialité et que les verdicts ne soient pas perçus comme des arrêts imprévisibles, constituant un risque pour les affaires capable de freiner l'élan des entrepreneurs. Le Gouvernement réaffirme son attachement au respect de la propriété, fondement de la société et de la vie économique. Les individus devront jouer le rôle primordial dans la création de richesses d'où l'importance des incitations les entraînant, dans les limites de la légalité, à plus de créativité, à plus de coopération et à plus d'ardeur au travail.

Durant le séjour de la force multinationale au pays, il faudra s'assurer que les populations ne soient pas victimes de dérapage de la part des militaires internationaux. Il faudra prendre toutes les dispositions pour protéger les femmes haïtiennes, notamment les fillettes, contre les possibilités d'abus sexuels par les militaires internationaux, comme ce fut le cas en 1994 ou dans d'autres pays.

II.- SOUTIEN D'URGENCE AUX COUCHES LES PLUS VULNERABLES

La dégradation accélérée des conditions de vie de la population, déjà très précaires, constitue une menace pour la sécurité nationale qui nécessite d'être adressée avec le même degré de priorité envisagé pour faire face à l'insécurité physique. En mars 2003, le Système des Nations Unies avait lancé un programme d'urgence, le PIR, (Programme Intégré de Réponse aux Besoins Urgents des Communautés et Populations Vulnérables) préparé par le système des Nations-Unies et proposant une réponse coordonnée, rapide et ciblée pour appuyer une portion grandissante de la population haïtienne ayant atteint un seuil critique de vulnérabilité. De mars 2003 à mars 2004 on a assisté à une descente vertigineuse de tous les paramètres économiques, entraînés par le chaos politique, qui ne rend que plus urgente une intervention élargie de type PIR afin de tenir compte de la détérioration alarmante des revenus des plus pauvres et de leur manque d'accès à des services minimum de base garantis par la Constitution haïtienne, comme les soins de santé et l'éducation.

Parmi les populations nécessiteuses, les femmes sont majoritaires. Il est impératif, dans un esprit de justice sociale de s'attaquer au phénomène de la féminisation de la pauvreté en se dotant de moyens et mécanismes confirmant l'option préférentielle pour les femmes. Il est prouvé qu'en améliorant le sort des femmes on améliore la situation des familles.

III- STRATEGIE ÉCONOMIQUE GOUVERNEMENTALE

La stratégie économique du Gouvernement adresse les questions économiques d'urgence, liées à l'arrêt brusque d'une activité déjà fortement ralentie suite aux violences politiques des trois derniers mois. Elle vise à assurer des revenus en urgence à une fraction importante de la population aux abois, à faire redémarrer l'administration publique, à faciliter le retour à la normale du secteur des affaires dont les infortunes vont peser lourdement sur la fiscalité. A un second niveau, de manière plus structurelle, elle vise à maintenir et, dans la mesure du possible, à augmenter l'offre des services sociaux de base et des biens de consommation essentiels afin de répondre en proportion croissante à des besoins de la population trop souvent laissés insatisfaits. Il s'agit d'assurer le maintien des infrastructures agricoles, industrielles, sanitaires, éducatives, de

transport, de protéger l'environnement, d'améliorer la gouvernance, la justice de manière à moyen terme à préserver le niveau de vie et à tirer le meilleur des possibilités et potentialités économiques. Il s'agira donc de mieux gérer les Finances Publiques, à la fois dans le sens de l'augmentation des revenus et d'un gain d'efficience dans l'affectation et la gestion des dépenses.

Mais, il s'agira surtout de créer un nouveau système, favorisant la croissance et l'augmentation de la production, à l'intérieur d'un meilleur environnement pour les affaires, par une recherche de plus d'équité dans la redistribution des revenus. Il s'agira enfin de jeter les bases pour lancer le pays dans la modernité et tirer parti des opportunités de la mondialisation, corriger les faux départs, lancer de nouveaux signaux.

III.1- La Stabilité Macro-Économique

L'observation empirique a éloquemment confirmé les thèses faisant de l'instabilité macro-économique un frein à la croissance et une incitation négative à l'investissement. Le Gouvernement part du principe que les agents économiques ont le risque en aversion, que le climat des affaires est gêné par les mouvements intempestifs du taux de change et du taux d'inflation et qu'il devrait prendre toutes les dispositions pour arrêter les dérapages qui par ailleurs proviennent de la conduite de la politique fiscale.

Compte tenu du non respect par les autorités du Gouvernement précédent des paramètres figurant dans le Programme, relatifs au plafonnement des dépenses et au recours au financement de la Banque Centrale, le Gouvernement de Transition a déjà initié les démarches avec le Fonds Monétaire International pour la négociation d'un nouveau Programme-Relai, ou tout autre programme qui pourrait tout en répondant à l'objectif de stabilité macro-économique, permettre au Gouvernement de bénéficier de fonds d'urgence. L'indiscipline budgétaire a privé le pays d'un financement de 165 millions de dollars de support budgétaire sur les trois années suivantes, tel qu'il avait été convenu. Le nouveau Programme pourra assurer les partenaires de la Communauté Internationale que leur aide au pays ne sera pas compromise par l'instabilité macro-économique susceptible d'apparaître par l'application de mesures fiscales et monétaires non appropriées,

mettant sous pression le secteur financier et l'économie en général, à l'origine de mouvements importants du taux de change et du taux d'inflation.

Le maintien de la stabilité macro-économique dans la conjoncture actuelle est cependant une véritable gageure sans un soutien externe important. Les recettes fiscales pour le mois de mars se sont chiffrées à 160 millions de gourdes, chiffre à rapprocher du montant de 1 milliard de gourdes représentant les projections de recettes du mois. Recourir aux avances de la Banque Centrale pour financer le déficit ne peut qu'enfoncer les Finances Publiques plus profondément dans la voie sans issue où elles sont engagées depuis des années alors que la seule autre alternative consiste à arrêter le fonctionnement de l'État.

III.2- Répondre à l'Urgence Fiscale

Suite aux violences politiques qui se sont abattues sur le pays et qui ont occasionné l'arrêt des activités économiques, la destruction d'infrastructures tant privées que publiques, la nécessité d'un support à apporter aux populations vulnérables, le Gouvernement se retrouve en face de dépenses urgentes et imprévues à couvrir parallèlement aux dépenses déjà budgétisées à partir de recettes pratiquement inexistantes.

Les projections de recettes ont été sérieusement revues à la baisse par les autorités fiscales qui estiment à trois mois de pertes de recettes l'impact des événements malheureux liés à la chute du régime précédent sur les Finances Publiques. Le Gouvernement de Transition a constaté la caducité du Budget pour l'exercice 2003-2004 et les titulaires de départements ministériels sont en train de réviser leur budget à la baisse pour le reste de l'exercice. En dépit de ces mesures d'austérité, une aide budgétaire d'urgence évaluée à \$100 millions de dollars sera nécessaire pour assurer la couverture d'un ensemble minimal de dépenses de mars à juin, comme la rémunération des agents de la fonction publique, la réhabilitation d'un certain nombre d'infrastructures sinistrées, la réalisation d'urgence de travaux à haute intensité de main-d'œuvre permettant de fournir des emplois à 100,000 personnes sur une période de 6 mois, en attendant le retour à la normalité. Cette aide permettrait également de relever le niveau des réserves nettes de change qui ne peuvent assurer la couverture des importations que pour seulement quinze jours.

III.3- Initier la Réforme des Finances Publiques

Compte tenu de l'étroitesse des moyens qui a toujours limité l'action des pouvoirs publics et de la nécessité d'éviter les déficits financés par la Banque Centrale, les Autorités en charge des finances de l'État se trouvent perpétuellement confrontées au défi d'augmenter les ressources à leur disposition. Les ressources disponibles en temps normal sont loin de suffire à relever le niveau de vie des haïtiens affectés par une incidence élevée de pauvreté, qu'elle soit définie par un critère monétaire, par le manque d'accès à des services minimum de base ou par l'exposition à des risques de toute sorte. Le Gouvernement de Transition croit indispensable d'initier dès maintenant des réformes fiscales qui ne seront que plus difficiles dans un temps ultérieur.

La tentation de relever les taux de taxation et d'imposition devrait être contenue puisque avec une incidence de pauvreté de 76%, la population dans son ensemble peut être considérée comme pauvre. Il faut surtout se rappeler que la grande majorité des haïtiens vivent dans une situation d'informalité et qu'ils échappent à la taxation directe et indirecte (les transactions du secteur informel ne font l'objet d'aucune perception fiscale). Ainsi, la pression fiscale, faible quand on la rapporte au PIB, est pourtant considérable sur le segment étroit de contribuables qui la subit, peut être au-delà des niveaux considérés optimum et il faudrait se garder d'alourdir la charge à laquelle ils sont déjà attelés. Deux sortes de mesures sont envisagées pour améliorer les interventions de l'État en faveur de la population: élargissement de l'assiette fiscale, par l'enrôlement de nouveaux contribuables et accroissement de l'efficacité de l'État dans l'allocation et la gestion des dépenses.

III.3-1- Élargir l'Assiette Fiscale

L'élargissement de l'assiette fiscale est un impératif pour faire monter la pression fiscale sans avoir à relever les taux d'imposition, afin également de rendre équitable le cadre économique dans lequel évoluent les personnes et les affaires. Des efforts sont en cours au niveau des grands contribuables, pour les dépister et les enrôler. Cependant, il est sans doute beaucoup plus important de mettre l'accent sur les petits contribuables. La situation d'informalité qui caractérise une très grande majorité de la population est non seulement une source de manque d'efficacité fiscale, mais aussi et surtout une menace à long terme pour le développement économique et

l'existence de la nation. Tout en reconnaissant qu'il s'agit d'une action à visée à très long terme, de même que les interventions en faveur du reboisement ne produisent pas d'impact immédiat, il demeure important cependant de l'initier dès maintenant.

On a bien fait ressortir le manque à gagner économique associé à l'existence des « actifs morts », de ces biens meubles et immeubles détenus par le secteur informel et qui, faute de reconnaissance légale, ne pouvaient être que marginalement intégrés dans le système de création de richesse. La délivrance d'une reconnaissance légale, en plus de faire participer ce secteur à la contribution fiscale, peut être une source d'enrichissement. En Haïti, plus de 300,000 maisons ont été recensées à l'intérieur d'établissements humains informels (bidonvilles). Ce nombre risque de grandir et même d'exploser au cours des années à venir, si on ne tente de freiner ce mode anarchique de constitution de la propriété. Le bénéfice, en bout de ligne, est la génération de richesse pour un secteur défavorisé de la population et des recettes fiscales plus importantes et mieux équilibrées.

Des recettes fiscales pourront être collectées au niveau local et contribuer à procurer les ressources permettant aux structures décentralisées prévues par la Constitution de ne pas dépendre totalement du Gouvernement central pour leur fonctionnement. En ce sens, il faudra renforcer la capacité des collectivités territoriales à percevoir la taxe foncière, ce qui devra également impliquer pour ces collectivités la capacité de produire des plans de zonage intégrés dans les plans d'aménagement du territoire.

On ne pourra pas faire l'économie de cette réforme qui ne sera que plus difficile dans un temps ultérieur, le nombre de situations à régulariser pouvant croître de manière exponentielle. Il faut donc commencer dès aujourd'hui. Au-delà des bénéfices fiscaux et économiques contemplés, c'est le fondement même de la nation qui est menacé. Les haïtiens sont en train de devenir un peuple de nomades, à la recherche d'un visa pour quitter le pays et ne plus revenir. L'absence d'attachement que constitue la propriété est bien visible dans l'aspect hideux de l'habitat populaire où rien n'est pensé et où tout semble provisoire. Cette absence de reconnaissance de la propriété force à vivre dans l'illégalité. Il faut des titres de propriétés pour un branchement à la CAMEP, à l'EDH... Les prises clandestines se multiplient. Les résidents des établissements humains

informels ne bénéficient pas de la protection de la loi pour défendre leur droit de propriété qui n'est consigné nulle part. Ils sont exposés à la spoliation en toute impunité de leurs biens, doivent verser des contributions à des protecteurs puisque la police s'aventure rarement à l'intérieur de ces dédales où commencent à proliférer des gangs armés. On imagine le casse-tête des héritiers d'une maison qui ont de la difficulté à vendre. On ne peut s'attendre à ce que des citoyens qui ne semblent avoir aucun droit, se comportent de manière responsable et ce n'est pas uniquement des cours d'éducation civique qui vont permettre d'y arriver. L'appui des bailleurs à un programme de formalisation peut grandement contribuer à des impacts intéressants, à la fois fiscaux et économiques, et provoquer l'arrêt d'un processus dont on commence seulement à mesurer les dangers.

III.3-2-Accroître l'Efficienc e des Interventions de l'État

III.3-2-1- La Lutte Contre la Corruption

L'État, dans le passé, s'est comporté en mauvais gestionnaire. Le problème en Haïti présente une configuration extrême. Le pays fait face à une corruption sans précédent qui fait que, pour une fois, il se retrouve dans le peloton de tête d'un classement, malheureusement peu flatteur, celui des pays les plus corrompus au monde. En effet, pour l'année 2003, Haïti a accédé au podium de la corruption, en troisième place, derrière seulement le Bangladesh et le Nigeria.

Parler de services étendus à la population, d'amélioration de la perception fiscale semble futile, si on ne se préoccupe pas d'abord de couper les flux monétaires qui peuvent être détournés par les responsables publics et qui représentent une fraction importante des ressources perdues. En plus de constituer des pertes, ces détournements ont également l'effet de démotiver les fonctionnaires qui n'ont aucune incitation à donner toute leur mesure, avec le résultat que l'administration travaille avec un faible niveau d'efficience. Le Gouvernement a décidé la mise en place à l'intérieur du Ministère de l'Économie et des Finances d'une Unité de Lutte contre la Corruption qui sera chargée d'extirper ce fléau aussi bien des pratiques que des mentalités. Il n'y a pas de corrompus sans corrupteurs et le mal est très répandu dans la société haïtienne, présent dans les mentalités,

ancré dans les habitudes. En sous-estimer l'importance et vouloir le circonscrire à une poignée de fonctionnaires publics serait déjà vouer la tâche à l'échec.

Arrêter le pillage des ressources publiques semble être la mesure la plus sensée de consolidation des Finances Publiques. Il s'agit de rendre leur indépendance aux institutions chargées du contrôle de l'utilisation des ressources de l'État, et qui ont été assujetties à la volonté d'un seul ou d'une équipe. Le renforcement de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif sera une priorité du Gouvernement, en même temps que le choix judicieux pour cette institution de membres possédant les compétences requises et l'indépendance d'opinion.

III.3-2-2- Renforcer l'Efficiencia de l'Administration

Les régimes autoritaires et dictatoriaux qui se sont suivis ont eu grand soin de saper la base des institutions pour parvenir à une mainmise totale sur les ressources de l'État en y plaçant des fidèles acquis à leur cause, en démotivant les employés à l'effort et au perfectionnement, en négligeant d'y faire les investissements minimum devant maintenir leur capacité d'intervention. Aujourd'hui, l'administration publique haïtienne se trouve dans un état d'incapacité. Le salaire mensuel d'un directeur de département ministériel est de 23,000 gourdes. En assumant qu'il serait le seul salarié de sa famille et qu'il aurait la charge de six personnes, avec une retenue de 30% (impôts divers + pension), avec un taux de change de 40 gourdes pour un dollar, chaque membre de sa famille vit avec un revenu de moins de \$2 dollars US par jour, ce qui place la famille sous la ligne de pauvreté et il est normal de s'interroger sur la contribution réelle qui peut être obtenue dans de telles conditions de travail. La dépréciation de la gourde, de 17 gourdes pour 1 dollar en 1997 à 40 gourdes pour 1 dollar en 2004, alors que les salaires publics sont bloqués depuis 1997 est la source du mal et montre l'importance d'un support budgétaire d'urgence pour éviter de dégrader davantage la situation.

Les directions des ministères sont le plus souvent remplacées par un cabinet de ministre, structure provisoire attachée au ministre, qui détient toute l'information, effectue toutes les tâches de conception et représente les centres de décision. Le bas niveau des salaires a conduit beaucoup de cadres à laisser l'État pour le secteur privé, pour les ONG ou tout simplement pour l'étranger.

Les effectifs sont pléthoriques. La structure qui administre les dépenses de l'État fonctionne à un faible niveau d'efficacité.

En 1956, l'administration publique était composée de six ministères. Elle en compte aujourd'hui plus du double, dont certains sans moyens réels de fonctionner, attelés à des missions parfois floues et imprécises. Des études ont été conduites pour repenser le fonctionnement de l'État haïtien. Un ensemble de réformes est nécessaire pour améliorer le fonctionnement de l'appareil étatique et le rendre plus apte à assurer sa mission. La Commission Nationale pour la Réforme Administrative a proposé des recommandations de réorganisation de l'administration afin de la rendre plus cohérente. Le Gouvernement de Transition entend réactualiser ce dossier.

Le Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes (MCFDF) mérite une attention particulière. Ce Ministère a été rapidement instrumentalisé par les administrations précédentes. La période de transition sera mise à profit pour consolider la fonction transversale de l'institution en instaurant la généralisation de l'analyse selon le genre (gender mainstreaming) au niveau de l'ensemble des actions étatiques. Ce faisant, l'équité de genre, facteur primordial de la cohésion sociale, reprend sa place centrale.

III.4- Améliorer la Compétitivité et l'Efficiace Économique

Haïti a perdu son pari de réussir la transition d'une économie largement axée sur l'agriculture à une économie basée sur l'industrie et les services (assemblage et tourisme principalement). Le pays a simplement cédé le terrain en ouvrant son agriculture à la concurrence des produits importés, en même temps que l'assemblage et le tourisme connaissaient un fort déclin. Haïti exporte pour environ \$30 millions de dollars de produits agricoles et en importe pour à peu près \$300 millions, pour des importations totales de l'ordre de \$1 milliard de dollars. Le riz importé à lui seul représente \$200 millions de dollars, un montant supérieur à celui de la facture pétrolière alors que le pays n'importait pas du tout cette denrée dans les années 1970, ou seulement pour des montants insignifiants dans les années de grande sécheresse. Du point de vue de la population haïtienne, la porte de sortie a été largement ouverte en ce qui concerne le secteur agricole alors que la porte d'entrée aux secteurs de substitution est restée hermétiquement fermée. Haïti a de

manière drastique réduit ses tarifs douaniers et éliminé les mesures de protection douanière en omettant d'effectuer les réformes internes. La réingénierie du processus de libéralisation est d'actualité en Haïti.

Le Gouvernement croit opportun de faire un pas en arrière en ce qui concerne le terrain concédé par la production haïtienne, spécialement dans le secteur de l'agriculture. Ceci relève d'une situation d'urgence compte tenu du déclin accéléré de ce secteur, en termes de baisse de production et de nombre d'emplois perdus, surtout quand on sait qu'une grande partie de la population entassée dans les bidonvilles sont des migrants ruraux, chassés de leur terre qui ne peut plus les nourrir. Cette grande masse de chômeurs qui revendiquent un droit à l'espoir et dont les horizons sont complètement bouchés est un risque pour la stabilité nationale, leur frustration pouvant être canalisée par des politiciens sans projets et sans scrupules. L'ouverture de l'économie haïtienne aurait dû se faire graduellement, en même temps que devait se mettre en place un plan de réformes qui n'a jamais vraiment été entamé. Les experts des Nations Unies qualifient d'excessive l'ouverture d'Haïti au Commerce Extérieur et dans le Bilan Commun de Pays préparé par le Système des Nations Unies, il est fait mention du « paradoxe d'une économie libérale débridée dans un contexte de concurrence bloquée », où « ... plusieurs dispositions légales relatives aux activités économiques sont discriminatoires ou monopolistiques », où « ... les pratiques économiques sont encore fortement empreintes de favoritisme. »

- Libérer les Forces Économiques

En octobre 2002, le Secteur Privé des Affaires, représenté par les vingt plus importantes organisations et associations patronales, tant de la Capitale que de la Province, a produit l'Agenda du Secteur Privé des Affaires qui contient une liste de Propositions et Recommandations Spécifiques pour le développement des Affaires en Haïti, c'est à dire pour la libération des forces économiques encore emprisonnées qui ne peuvent jouer pleinement leur rôle. Le premier et plus important point de l'Agenda est relatif à l'absence d'un vrai dialogue institutionnel avec les Pouvoirs Publics. Les acteurs du Secteur privé déplorent l'existence d'un lourd héritage dirigiste qui fait que l'État décide seul, intervient démesurément et de manière non appropriée dans des

secteurs économiques, au lieu de corriger les dysfonctionnements de l'administration qui provoquent des blocages et entraînent des coûts.

Le Gouvernement de Transition reconnaît l'existence de multiples cloisonnements qui empêchent encore la libre circulation des biens et des facteurs de production à l'intérieur du pays dont les prix ne sont pas déterminés librement et de manière concurrentielle. Les distorsions ainsi provoquées ne reflètent pas la vérité des prix et ne permettent pas aux forces économiques de donner leur pleine mesure. Le Gouvernement entend initier toutes les réformes nécessaires en vue d'éliminer les multiples blocages qui se dressent devant le fonctionnement harmonieux des marchés et en modifient l'équilibre naturel et optimal. Un très bon exemple est celui du décret du 17 mai 1995 qui a libéralisé les taux d'intérêt dont le niveau maximum légal était de 22%. En supprimant ce plafond, le marché du crédit, particulièrement du micro-crédit s'est élargi, les banques commerciales, autrefois interdites d'accès de facto, y devenant des acteurs importants. La libéralisation du crédit devrait se poursuivre avec une loi sur les sûretés, réduisant au minimum la liste des actifs ne pouvant être acceptés en gage dans un contrat de prêt et, en même temps rendant expéditive la procédure de réalisation des actifs gagés, dans le but de permettre à l'offre de crédit de s'agrandir davantage. Dans le même esprit, le marché de l'immobilier formel devrait être libéralisé. L'immobilier informel est déjà libéralisé, en témoigne le développement spectaculaire des bidonvilles, le marché étant dynamique et flexible. Les nombreuses restrictions légales concernant l'augmentation des loyers et les délais importants requis pour demander congé font que l'immobilier n'est pas un secteur rentable. On construit pour la maison de ses rêves, mais pas dans le but de réaliser un investissement. L'offre de logement est ainsi devenue tellement étroite qu'on serait tenté de justifier les différentes dispositions légales qui surprotègent le locataire, quand ce sont ces mêmes dispositions qui sont à l'origine du problème. Un fonctionnement harmonieux du marché de l'immobilier ne pourrait que profiter au développement de l'industrie de la construction qui a un fort potentiel d'entraîner la croissance économique. La modernisation des secteurs Électricité, Télécommunication, Eau Potable, Port et Aéroport, à partir de l'intervention d'un partenaire stratégique privé prenant le contrôle des principales sociétés étatiques devrait se réaliser, ou bien les monopoles d'État supprimés. Le développement dans ces secteurs devrait se faire en fonction des besoins de l'économie et non pas en fonction d'un agenda politique ou des possibilités des Finances Publiques.

Ces réformes ont pour finalité d'encourager l'entrepreneuriat, d'ouvrir des horizons économiques restés longtemps bouchés, de rendre faisables des projets que pénalisaient des coûts cachés, affectant négativement la rentabilité des investissements ou bien les soumettant à des risques démesurés. Le Gouvernement poursuivra les démarches entreprises visant à l'intégration régionale, dans l'esprit d'améliorer la compétitivité du pays. Il veillera à tirer tous les avantages liés à son statut de PMA, tout en bénéficiant des concessions accordées par ses partenaires économiques. En ce sens, le Gouvernement accorde une importance particulière à l'investissement direct étranger qui a eu dans d'autres pays du bassin de la Caraïbe un impact considérable sur le développement. Certains de ces pays doivent leur succès à une stratégie délibérée de s'ouvrir aux investissements directs étrangers pour exploiter les sites touristiques dont nous disposons également mais pour le développement desquels un effort aussi important n'a jamais été consenti. Alors que les flux extérieurs nets à long terme, représentant des investissements de longue durée, sont en croissance pour la Caricom et sont constitués de plus en plus de capitaux privés, dans le cas d'Haïti, il s'agit de flux en diminution, d'origine publique dans leur quasi totalité. Haïti a besoin pour son développement d'investissements importants, et les appuis des bilatéraux des organisations multilatérales de financement ne pourront à eux seuls suffire, étant d'ailleurs contraints par une situation économique mondiale difficile, et la capacité d'absorption du gouvernement, en déclin continu. Néanmoins, en attendant que l'investissement direct étranger se matérialise, le pays devra faire le meilleur usage des financements disponibles, concédés à des conditions de faveur, en termes de maturité, de période de grâce et de coût d'intérêt. Il existe également des capitaux à risque en provenance de la BEI, de la SFI ou de la SIF qui peuvent aider à suppléer à l'inexistence en Haïti d'un marché de capitaux et répondre aux besoins de diversification des sources de fonds à long terme.

En plus de supprimer les obstacles à l'investissement privé, haïtien ou étranger, le Gouvernement poursuivra un ensemble d'initiatives déjà lancées en essayant de leur permettre d'atteindre leur plein effet. Le Code des Investissements, publié en décembre 2002, sera largement diffusé, expliqué et mis en application. De même, la création de zones d'intervention, à statut fiscal particulier, comme les Zones Franches, sera poursuivie pour permettre le développement d'alliances stratégiques dans la région frontalière en particulier.

- Le Rôle de Stratège et de Régulateur

Pour permettre aux marchés de bien fonctionner, l'État devra s'atteler à son rôle de régulateur qui n'est vraiment exercé dans aucun secteur. L'État a l'obligation de fournir ou de faire fournir aux consommateurs l'information devant leur permettre d'opérer leur choix, de même que l'État a le droit et le devoir de fixer pour les prestataires de services et les producteurs de biens des standards de qualité et d'en exiger le respect.

A part le secteur bancaire où la fonction de surintendant exercée par la Banque Centrale est convenablement remplie, l'État semble absent partout ailleurs. Les assurances fonctionnent sans régulateur et on ne connaît pas exactement la capacité des compagnies d'assurance à couvrir les risques pour lesquels d'importantes primes sont versées. Le pillage récent du secteur des affaires et les doutes qui planent sur les remboursements témoignent de la situation de laisser-aller des assurances dont le rôle est cependant primordial au développement d'autres domaines. Les secteurs économiques tels les télécommunications, l'énergie, l'eau potable, les ports, les aéroports souffrent de l'absence d'un régulateur à même d'exercer son rôle, l'autorité de régulation étant souvent un opérateur qui délivre des services, d'où une situation de conflits d'intérêts et un risque pour les consommateurs atténué par le fait que dans cette confusion de rôle, c'est l'État et non un opérateur privé qui joue les deux rôles. De même dans les secteurs agricole, éducation, santé, l'État est absent dans l'exercice d'un certain nombre de fonctions relevant de ses prérogatives de puissance publique. Les ONG qui remplissent des fonctions très étroitement associées aux missions de l'État et qu'on pourrait, par extension, inclure dans les Finances Publiques, fonctionnent sans aucun suivi réel, en dépit du volume important de ressources qu'elles arrivent à canaliser. A cet égard, il convient de repenser pour la population la répartition des prestataires de services sociaux de base, entre l'État et les structures privées, à but non lucratif. Il semble qu'en dépit d'une meilleure efficacité des ONG, leur limitation en terme de capacité de coordination milite en faveur d'un rôle plus important à jouer par l'État.

- Les Secteurs Ciblés

Faire marche arrière, reprendre et repenser le programme de libéralisation et de libre-échange, harmoniser l'ouverture internationale avec le développement de nouveaux créneaux, voilà quelle devrait être la stratégie de l'État. Il ne s'agit ni plus ni moins que d'une spécialisation, de l'exploitation de nos avantages comparatifs à travers un processus graduel où les travailleurs agricoles sont progressivement absorbés dans d'autres secteurs productifs, en même temps que les frontières sont ouvertes pour permettre de combler le déficit de production agricole entraîné par ce transfert. Le premier élément de cette stratégie est de relever les tarifs douaniers et le niveau de protection sur un ensemble de produits. Le deuxième élément est l'adoption de mesures de libéralisation des autres secteurs de l'économie. Au fur et à mesure que se consolident les nouveaux secteurs dans lesquels le pays possède un avantage comparatif, on pourra progressivement abaisser les taux de protection.

◆ **Le Secteur Agricole**

Parmi les secteurs qui ont souffert de l'ouverture brusque des frontières dans les années 95-96, l'agriculture mérite une considération spéciale. De manière indubitable, la production agricole devrait être protégée pour arrêter la chute de la production et les pertes d'emploi, stopper les importations massives de riz et leur impact sur la balance commerciale. Le Gouvernement compte relever le tarif sur le riz à au moins 15%. Haïti a clairement raté une occasion d'appliquer le tarif extérieur commun de 15% sur le riz en adhérant à la Caricom et a vraisemblablement erré en demandant une dérogation tarifaire pour maintenir son tarif à 3%. La taxation du riz aura vraisemblablement un impact haussier sur le prix de certains produits agricoles de substitution, l'ensemble des produits vivriers en particulier, par le biais d'élasticité croisée avec le riz.

En même temps, le gouvernement privilégiera autant que possible l'achat de produits agricoles nationaux pour le programme des cantines scolaires. Les recettes fiscales supplémentaires perçues sur l'importation du riz seront affectés aux producteurs dans le cadre du « Programme d'Intervention dans le Secteur Agricole ». Le renforcement de la production agricole provoqué par l'effet conjugué de la taxation et des investissements publics dans le secteur aura un impact sur l'ensemble de l'économie par l'augmentation de la production nationale, la création d'emplois et

l'augmentation de revenus en milieu rural ; sur l'environnement rural par la protection des sols et des eaux, sur l'environnement urbain par un contrôle des flux migratoires.

Cette augmentation des tarifs douaniers devra par ailleurs s'accompagner d'un effort important de restructuration et de renforcement des capacités et des infrastructures de l'Administration Générale des Douanes, sans lequel la contrebande pourrait se développer et annihiler les effets recherchés.

Pour atténuer dans le court terme l'effet de la hausse des produits agricoles sur les consommateurs, le Gouvernement procédera à une baisse des tarifs sur le kérosène et éventuellement le diesel et sur certains autres biens comme le ciment. Le kérosène a été identifié en fonction de l'impact possible sur l'environnement, en rendant plus attractif l'utilisation des réchauds à kérosène et la baisse du prix du ciment pourrait relancer l'industrie de la construction. Il est de toute façon estimé que la hausse possible du prix du panier de la ménagère du fait de la taxation additionnelle des produits agricoles importés sera moins importante que l'effet taux de change qui a pénalisé les consommateurs depuis les sept dernières années.

◆ ***Développement des Exportations***

En même temps que le Gouvernement essaie de freiner sur le court terme la pénétration des produits agricoles capables de concurrencer la production locale, les mesures sont parallèlement envisagées pour développer les créneaux d'exportation dont le succès va permettre l'élimination des mesures tactiques de protection. Les progrès enregistrés ces dernières années montrent que le café (marché gourmet et commerce équitable), les mangues et le cacao sont compétitifs sur le marché mondial. Plusieurs autres produits, moins connus, sont susceptibles de trouver des débouchés en hausse à la fois sur le marché local et à l'exportation (République Dominicaine en particulier) : pommes de terre, pois congo, ignames, giraumons et plusieurs fruits transformés. Un train de mesures d'incitation a été envisagé en faveur des producteurs de ces denrées.

Le Gouvernement entend également exercer une action en faveur de l'industrie d'assemblage dont les produits sont destinés à l'exportation. Le potentiel de cette industrie est largement sous-exploité, en témoignent les performances modestes des firmes haïtiennes comparées aux firmes étrangères. Alors qu'en 1978, les exportations haïtiennes étaient supérieures de 60% aux exportations de la République dominicaine dans le secteur assemblage et les emplois 2.5 fois plus élevés, en 1989 les exportations dominicaines avaient déjà atteint le triple des exportations haïtiennes. Les Philippines qui en 1978 réalisaient moins de la moitié des exportations haïtiennes avaient en 1989 atteint 6.6 fois le montant des exportations haïtiennes, rien que vers les USA. L'embargo économique sur Haïti de 1991 à 1994 a sonné le glas d'une industrie déjà en déclin. Une faible reprise a été observée, mais sans rapport avec les taux de croissance annuels spectaculaires enregistrés pour l'industrie dans la zone, entre 10% et 15%.

L'analyse de la compétitivité montre un impact démesuré des services portuaires de faible qualité et de coût excessivement élevé. Les charges portuaires en Haïti sont jusqu'à 10 fois plus élevées que celles des compétiteurs les plus efficaces, comme le Costa Rica et 3 à 4 fois élevées que les valeurs typiques de la région, comme la Colombie ou le Panama. Les délais d'accès à quai, de chargement et de déchargement, de déplacement de containers à l'intérieur et à l'extérieur de Port-au-Prince représentent également un désavantage compétitif. Le coût de l'électricité pénalise l'industrie et sa distribution erratique affecte le fonctionnement des unités qui sont obligées de fonctionner avec des petites unités de production d'électricité au diesel, sans aucune efficacité réelle. Les facteurs d'instabilité et d'insécurité sont considérés gêner le développement de l'industrie. Sur une échelle compétitive allant de 80 à -80, Haïti a obtenu un score de -33 et il est permis de penser qu'il est possible d'atteindre le score 0, représentant une situation compétitive neutre qui pourrait être combinée avec une campagne de marketing agressive.

L'ouverture des Zones Franches, la réalisation d'infrastructures portuaires sont destinées à l'obtention d'un regain de la compétitivité perdue. Les diverses recommandations du Secteur Privé relatives au fonctionnement de la Douane seront prises en compte pour éliminer des goulots d'étranglement et surtout pour changer l'image et la perception que les autorités haïtiennes ne sont pas vraiment intéressées à ce secteur. En même temps, la négociation d'accords spécifiques

avec les États Unis, tels le Hero Act, pourra conférer un avantage particulier au pays dans l'industrie.

◆ **Le Secteur du Tourisme**

Haïti représente une situation atypique dans le bassin des Caraïbes où le tourisme est une industrie en pleine expansion qui canalise chaque année plusieurs centaines de millions de visiteurs. La croissance de l'industrie a légèrement dépassé la croissance mondiale, progressant à un rythme de 6.6% l'an. Les revenus par arrivée de touriste sont de \$851 pour la Caraïbe contre \$663 pour le reste du monde alors que les revenus tirés du tourisme de croisière ne sont pas inclus dans ces chiffres. En 1994, les Caraïbes ont généré des revenus de 11.6 milliards de dollars de revenus touristiques, sur un total mondial de 346 milliards. Parallèlement à ces performances remarquables, Haïti se retrouve en queue de peloton. Une initiative pour mesurer les recettes collectées de l'activité touristique menée en 1996 a fait état d'un constat décevant : 24 millions de dollars, dont 75% contribués par les haïtiens de la diaspora et 2.6 millions de la différence générés seulement au site de Labadie qui reçoit encore des bateaux de croisière. L'estimation des emplois créés a été seulement de 800 personnes. Autant dire que l'industrie est inexistante en Haïti.

De l'opinion de spécialistes cependant, Haïti a tous les atouts pour se mettre au moins au même niveau que les autres pays qui ont réussi dans ce secteur. Il s'agit de la même région, du même climat et des mêmes paysages. Haïti possède en outre des signes distinctifs dans sa culture, visibles à travers les traditions dans son art et son artisanat. Ses traditions africaines, françaises et créoles, son histoire, sa langue et sa cuisine ont créé un mélange ethnique et culturel unique.

L'activité touristique est incompatible avec l'insécurité, les troubles politiques, les situations de guerre et d'émeute. Haïti doit changer cette image si elle veut se replacer comme destination touristique très prisée. L'insuffisance de l'offre en infrastructure hôtelière et touristique ne devrait pas être un problème dans la mesure où les capitaux internationaux existent et ne demandent pour être mobilisés que des conditions de sécurité. Les empêchements de toute sorte, depuis les empêchements légaux jusqu'à la perception de l'image de corruption, doivent être supprimés.

L'émergence d'Haïti comme nouvelle destination touristique ne devrait pas inquiéter ses voisins, bien au contraire. Cela ne créerait que davantage de diversité, d'attraits pour la zone, de synergie avec les autres pays. Malgré sa situation courante, Haïti reçoit des visiteurs en provenance de la République Dominicaine, ce qui montre le souci des tours-opérateurs de diversifier les produits. Cela est possible grâce à l'existence de la route qui permet de relier rapidement la ville touristique de Puerto Plata au nord d'Haïti. Des infrastructures en aéroport permettraient d'amener en Haïti des touristes en provenance de Cuba, des Bahamas... Il existe un Plan Directeur du Tourisme indiquant les grandes avenues du développement touristique, donnant leur place au tourisme de croisière, au tourisme balnéaire, au tourisme culturel... Ce qu'il faut surtout au pays, ce sont les investissements étrangers massifs dans l'infrastructure touristique, comme à Cuba, aux Bahamas, en République Dominicaine. Ces investissements sont à la recherche du profit au moindre risque et le Gouvernement entend accorder sa meilleure attention au développement du secteur en effectuant l'ouverture nécessaire et en instaurant la confiance pour la rendre crédible.

IV.- SECTEURS SOCIAUX ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

DRSP : une Nouvelle Approche du Développement

L'indice de développement humain (IDH) qui tient compte du PIB/hab, du niveau d'éducation et d'alphabétisation, de l'espérance de vie est le critère principal pris en compte par les Gouvernements pour améliorer les conditions de vie de leur population. Il représente un benchmark pour comparer le succès ou la réussite des politiques sociales d'un pays à l'autre. Cet indice est un indicateur utile mais, puisqu'il représente une moyenne, incomplet à appréhender la situation de pays comme le nôtre où il existe de fortes variabilités dans les revenus. La courbe de Lorenz pour Haïti montre que les 20% plus pauvres de la population ne capturent que 1.5% du Produit Intérieur Brut. Dans cette situation fortement inégalitaire, il est possible pour Haïti de progresser sensiblement sur l'échelle IDH tout en laissant ces 20% dans une situation de misère extrême.

Le revenu moyen des extrêmement pauvres est de \$0.44 et même en doublant ce revenu moyen, il reste encore largement en-dessous de la ligne de pauvreté extrême. Sans remettre en cause

l'objectif de libération des forces productives et la création du climat d'incitation permettant de mobiliser des investissements, de créer la richesse, des emplois, il est possible que les couches les plus pauvres ne soient que marginalement affectées par l'essor économique. Une attention particulière sera accordée à la réduction de la pauvreté pour des raisons non seulement d'équité morale, mais également d'efficacité économique. Ces infortunés laissés à leur sort sont souvent des bras inutilisés, des intelligences inexploitées, des vecteurs de maladie, des agents de destruction de l'environnement dont le comportement peut compromettre des succès réalisés par ailleurs.

Le Gouvernement de Transition se donne pour objectif de réaliser des interventions à plusieurs niveaux, visant l'intégration économique et sociale d'une strate de 40% de la population parmi les plus pauvres. La recherche de meilleures conditions de vie pour ce groupe de 3 à 4 millions d'individus, les actions leur permettant d'échapper à la pauvreté et de prendre leur destin en main seront le démarrage d'un processus permettant d'arriver au développement durable, soutenu par ailleurs par la croissance économique et une distribution plus équitable des revenus. Le Gouvernement entend poursuivre les démarches visant à l'élaboration d'un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) initiées depuis le mois d'août 2000. Ce DSRP, objet d'un large consensus politique et social à travers un processus de participation ouvert sera, dans sa forme définitive, le cadre de développement national à partir duquel s'élaboreront les politiques économiques gouvernementales et le document de référence de la Communauté des Bailleurs de Fonds pour modeler leurs interventions.

Un DSRP intérimaire, constitué par la synthèse d'études diverses, comme le Bilan Commun de Pays des Nations Unies, le récent Rapport National sur le Développement Humain (PNUD), le rapport national sur les Objectifs de Développement du Millénaire, les enquêtes conduites par l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (Enquête sur la Consommation et le Budget des Ménages-2000 et enquête sur les Conditions de Vie en Haïti-2002), s'appuyant sur des outils en phase d'élaboration, comme la Carte Intérimaire de Pauvreté devrait permettre d'arriver à un cadre provisoire permettant au Gouvernement de cibler ses interventions dans le sens de la réduction de la pauvreté en attendant l'élaboration du DSRP définitif prévu dans un horizon de 2 à 3 ans.

Interventions dans les Secteurs :

♦ *Éducation*

Depuis 1997, les grands choix stratégiques de l'éducation en Haïti sont définis dans le cadre d'un Plan national d'éducation et de formation (PNEF), sorte de boussole qui priorise les axes majeurs d'intervention suivants :

- L'augmentation de l'accès;
- L'amélioration de la qualité;
- Le renforcement de la gouvernance;
- L'accroissement de l'efficacité externe du système.

Ce plan, sous la gouvernance du Ministère de l'Éducation, a bénéficié dès sa mise en exécution de l'appui inconditionnel, non seulement de tous les secteurs nationaux concernés par l'avenir de l'éducation, mais aussi de l'aide de la presque totalité des agences internationales agissant à titre de bailleurs de fonds. Aujourd'hui, dans un contexte économique marqué par une longue crise politique, le sous-secteur de l'éducation a un besoin urgent d'appui et d'aide de toutes sortes en vue de poursuivre la stratégie de développement éducatif définie dans le Plan, conçue en vue de garantir l'équité et la qualité en ce qui concerne les services à donner à la population dans le domaine de l'éducation.

Etat de la situation et prospectives

1. Sur le plan de l'offre scolaire

La massivité du phénomène d'exclus du circuit scolaire ne cesse de peser lourdement sur le système. Tout d'abord évalué à 600.000 enfants, les premières initiatives au niveau de quatre départements (Centre, Sud, Nippes, Grand'Anse) n'ont permis de toucher que 160.000 enfants environ, ce qui représente en l'an VII du Plan, 26,6% de la masse totale à scolariser. Étant donné que c'est une approche gradualiste qui a été adoptée dans le cadre d'un vaste projet qui vise la

scolarisation universelle de tous les enfants haïtiens avant l'an 2004, date du bicentenaire de l'indépendance du pays, les espoirs sont aujourd'hui différés. En effet, l'objectif de l'éducation pour tous ne peut être atteint dans un délai précis sans qu'il ait à son actif « un effort tenace, une volonté politique forte et soutenue et de meilleures perspectives économiques ». Dès lors, l'intégrer dans un processus à long terme dans une visée systématique pourra certainement faciliter l'identification des nombreux obstacles qui s'opposeraient à la réalisation et la prise en compte des mécanismes d'accélération de sa mise en œuvre.

Déjà, si l'on se réfère au Bilan d'évaluation de l'éducation pour tous (EPT), il a été jugé nécessaire que « le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Culture et l'UNESCO adoptent un accord par lequel les deux parties ont convenu de mobiliser la communauté internationale sur le thème de « l'urgence éducative en Haïti ». Ce même document reconnaît, en dépit des efforts réalisés, l'existence de « certaines contraintes majeures liées particulièrement aux carences constatées en ressources humaines qualifiées et ne moyens financiers et matériels ».

En effet, l'accès ne se construit pas à vide. Il doit être soutenu par un ensemble de mesures d'accompagnement touchant aussi bien les aspects matériels qu'humains. La difficulté du pays d'offrir quantitativement assez de places physiques (salles de classe, mobilier à l'école primaire pour desservir les enfants d'âge scolaire est connue. De plus, la carence en ressources humaines qualifiées (directeurs, enseignants, conseillers pédagogiques), de même que l'existence de matériel didactique approprié sont loin de trouver une réponse adéquate.

Or, l'enjeu est de taille dans la mesure où « l'éducation pour tous est à la fois une condition de l'instauration de la démocratie (liberté individuelle et respect des droits de l'homme) et une conséquence ou un élément fondamental de la démocratie et du développement ». On ne cesse de prôner que « l'éducation pour tous est l'affaire de tous », mais sa gestion reste confinée entre les mains de l'État qui dispose de peu de moyens.

L'aidée d'une Commission nationale pour la scolarisation universelle, sorte de veille stratégique, qui intégrerait tant les acteurs nationaux qu'internationaux, permettrait de reformater la dimension d'un tel projet. Car, la diversité de la clientèle nécessiteuse d'une formation ou éducation de base

forme une masse hétéroclite d'enfants en âge d'aller à l'école, de jeunes adultes désalphabétisés, d'adultes non alphabétisés. Une telle commission devrait :

- a. Repenser la politique de « l'éducation pour tous » en tant que partie intégrante d'une politique de développement, de participation et de démocratie;
- b. Promouvoir l'éducation, et à tous les niveaux, comme un processus permanent dans lequel différents sous-systèmes, formel et informel, offrent les possibilités d'apprentissage tout le long de la vie.

2. Par rapport à l'amélioration de la qualité

Le lot de récriminations de la population haïtienne par rapport à qualité de son éducation revient constamment sur le tapis :

- Un curriculum qui date de deux décennies et qui mériterait d'être revisité en urgence;
- Des enseignants peu ou pas qualifiés qui ont un besoin urgent de formation de type initial ou continue;
- Des ressources didactiques inappropriées ou inexistantes.

Les premiers efforts vers une amélioration de la qualité demeurent assez précaires et modestes. En dépit des faibles ressources financières allouées à l'éducation par l'État, l'accès aux manuels scolaires subventionnés par l'État soulage grandement les couches défavorisées de la population. En outre, grâce à l'appui de certains pays amis, un repas chaud est servi dans certaines écoles. La qualité des manuels a fait l'objet d'une évaluation via le Service d'aide et d'homologation, rattaché à la Direction du curriculum et de la qualité.

Aujourd'hui deux grands chantiers, le PARQE (Projet d'Appui au Renforcement de la Qualité de l'Education) financé par un don de l'Union européenne et le PEB (Projet d'éducation de base), financé par un prêt de la BID doivent se déployer dans le sens d'une amélioration de la qualité de

l'éducation. Aucun référentiel établissant les indicateurs de la qualité de l'éducation en Haïti n'a été proposé sur la base d'un consensus entre l'État et la Société civile. Ce vide stratégique marque encore une fois de plus la faiblesse de la gouvernance du Ministère dans le pilotage du système. La qualité de l'éducation ne se décrète pas à vide, elle doit être construite. Tous les intrants autant matériel qu'institutionnel et humain doivent faire l'objet d'une évaluation en regard d'indicateurs préalablement définis.

3. Sur le renforcement de la gouvernance

La capacité institutionnelle du ministère de l'Éducation, souvent objet de débats, est tributaire de trois caractéristiques majeures du système éducatif haïtien qui a perduré et qui perdure encore :

- Plus de 75% des prestataires de l'offre scolaire sont privés;
- La croissance très forte de l'offre scolaire ces 15 dernières années;
- La qualité médiocre de l'offre scolaire.

En dépit des efforts qui ont été entrepris par le PNUD et l'UNESCO à travers un programme de renforcement du Ministère, aujourd'hui encore, le rôle stratégique en matière d'administration et de régulation de la chose éducative laisse à désirer. Les acquis portant sur la planification stratégique et le partenariat pour renforcer l'autorité administrative et normative du ministère qui ont été engagés, sont abandonnés voire rejetés par les derniers responsables du secteur. Les enjeux d'une modernisation du management administratif et stratégique du ministère restent déterminants pour l'avenir de l'institution.

4. En ce qui concerne l'efficacité externe du système

La performance de l'éducation en Haïti tarde encore à se traduire en promotion pour le développement. Le vœu exprimé depuis le PNEF (1996) d'avoir une éducation ouverte sur les réalités socio-économiques du pays reste à être accompli avec une réforme de l'enseignement secondaire encore figé dans le contemplatif et surtout avec le développement de l'enseignement professionnel pour encourager les innovations technologiques et promouvoir une formation

capable de répondre aux besoins du marché du travail. Un secondaire rénové comprenant à côté de la filière classique traditionnelle une filière technologique, une formation professionnelle axée sur les besoins du marché du travail dans une Haïti démocratique ouverte aux investissements internationaux pourraient augurer une ère nouvelle au service du capital humain et du développement durable.

♦ **Secteur Santé**

La crise socio-politique n'a pas été sans effet sur le secteur santé. En Haïti, la situation sanitaire était déjà précaire avec des indicateurs évoluant vers la hausse, soit :

- Une mortalité maternelle qui est passée de 457 en 1995 à 523 en 2000, une mortalité infantile de 74 en 1995 à 80 en 2000 référence les enquêtes EMMUS II et III ;
- La prévalence du VIH/SIDA est estimée à 4,6% en 2003 ;
- La prévalence de la tuberculose 180 pour 100,000 habitants ;
- La couverture en eau potable moins de 50% ;
- La couverture en assainissement de base moins de 35%.

A l'occasion des derniers événements la situation s'est aggravée. L'insécurité qui sévissait dans la plupart des grands hôpitaux du pays avait conduit à la fermeture de ces institutions d'où une réduction systématique de l'offre de service et la discontinuité même du service d'urgence dans les centres publics. Les centres privés tant bien que mal essaient de suppléer mais avec une capacité vraiment insuffisante.

D'un autre côté c'était l'arrêt complet de certains programmes prioritaires comme la vaccination avec les risques de réémergence de certaines maladies éradiquées ou en voie d'éradication comme la polio la rougeole et le tétanos.

L'approvisionnement des institutions sanitaires a beaucoup souffert. On n'a pas rapporté des cas de pillage lors de transport de médicaments ou de matériels médicaux, cependant le manque de

carburant et de véhicules rend difficile ces opérations car la flotte de véhicules du secteur qu'il s'agissent du public ou du privé et même la croix rouge n'a pas été épargnée. Une bonne partie de la flotte de véhicules du MSPP a été volé dans l'enceinte des bâtiments de ce Ministère ou dans les rues transportant du personnel.

Cette situation peut-on dire est venue se greffer sur des problèmes vieux de plusieurs années ou l'absence d'une gestion administrative et financière rigoureuse face à des ressources faibles, le manque de régulation, des décisions prises à la légère, cette situation se traduit actuellement et dans le réel par, l'état de délabrement de plusieurs structures physiques logeant les institutions de santé étatiques, le manque de matériels et d'équipements, l'incapacité de l'Etat à honorer ses redevances envers le personnel d'une part (les salaires) et les créanciers d'autres part (achat de biens et service).

◆ **Les objectifs du secteur**

- La réduction de 50% de la mortalité maternelle qui est la première priorité et la porte d'entrée de toutes les actions de santé publique.
- La réduction de la mortalité infantile qui inclut le renforcement de la vaccination et de la prise en charge intégrée de l'enfant (PCIME).
- La lutte contre le VIH/SIDA avec pour objectif la réduction de 50% de la prévalence.
- La lutte contre la tuberculose

◆ **Actions urgentes**

Les actions suivantes sont envisagées par le Gouvernement : d'abord dans le court terme :

1. Remise en fonctionnement des institutions fermées ;

2. mise en place d'un système de sécurité dans les hôpitaux à grand risque (liste des institutions en annexe) ;
3. Relance des programmes prioritaires (vaccination, VIH/SIDA, TB, malaria, médicaments essentiels, etc...) et des projets de coopération jusqu'ici en veilleuse.
4. Evaluation rapide de la situation administrative et financière du Ministère ;
5. Création d'un groupe multisectoriel pour appuyer techniquement les instances chargées de l'assainissement et de l'eau potable ;
6. Evaluation en profondeur des structures physiques du Ministère et la réhabilitation des plus urgentes.

V.- DECENTRALISATION ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Un thème étroitement associé au thème de la pauvreté est celui de la décentralisation. L'Enquête sur les Conditions de Vie en Haïti révèle que la pauvreté, et surtout la pauvreté extrême se situe dans le monde rural. Les prescrits constitutionnels prévoient une structure gouvernementale décentralisée formée d'un Conseil Interdépartemental de 9 Conseils Départementaux, de 135 Conseils Communaux et de 565 Conseils d'Administration de Section Rurale. La réalité économique conforte cette nécessité de prévoir des centres administratifs locaux, dotés d'autonomie pour prendre les décisions relatives à la gestion quotidienne comme la collecte des résidus, la définition de l'emprise des rues, le choix de projets offrant le meilleur avantage aux habitants...

Faute de disposer de ces responsables, démocratiquement choisis, pour prendre ces décisions, de leur donner des moyens d'action, de leur procurer l'encadrement nécessaire, les localités ne sont pas gérées et ne disposent pas d'un mécanisme de décision sociale collective. Elles fonctionnent de façon sous-optimale, ce qui contribue à la détérioration des conditions d'existence et à l'apparition de la pauvreté.

Les législations sur le fonctionnement et l'organisation de la Collectivité Territoriale, de la Section Communale en avril 1996 et sur le Fonds de Gestion des Collectivités Territoriales indiquent la

détermination à faire avancer le processus de décentralisation. Le financement à la disposition des services publics locaux est cependant très en-dessous des besoins. Les administrations publiques locales sont dépourvues de personnel adéquat et la grande rotation de ce dernier ne facilite pas la continuité des actions. La situation actuelle est caractérisée par l'ambiguïté entre les mandats respectifs du gouvernement central et des autorités locales. 99.5% des ressources nationales sont mobilisées par le Gouvernement central qui ne laisse que 0.5% de ressources aux 135 municipalités.

Le Gouvernement de Transition prend l'engagement de budgétiser des ressources et de mettre en place des structures d'appui en faveur des autorités locales qui sortiront des élections à venir, conscient qu'une décentralisation convenablement effectuée est un pas important dans toute stratégie de lutte contre la pauvreté.

Parallèlement, l'Aménagement du Territoire est une des prérogatives de l'État à reconquérir dans le sens de la planification des fonctions territoriales, pour une occupation harmonieuse et optimale des espaces et un cadre de vie meilleur. L'anarchie des développements informels ou formels, dans le morne L'hôpital, dans la plaine du Cul-de-Sac, ou à l'intérieur de la zone métropolitaine démontrent de l'urgence à définir des normes et à les faire respecter. Les derniers plans d'Aménagement datent de dizaines d'années et méritent d'être actualisés et cette fonction devrait s'exercer plutôt en continu que sporadiquement.

VI.- LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

La réhabilitation et la gestion de l'environnement sont des exigences de la recherche de meilleures conditions de vie pour la population et participent de la lutte contre la pauvreté. A cette fin, le gouvernement mettra en œuvre les prescrits du Plan d'Action pour l'Environnement adopté par l'État haïtien en 1999. Les trois priorités d'action sur l'environnement sont :

1. l'assainissement des villes incluant (a) l'enlèvement des montagnes d'ordures accumulées à travers les rues, (b) la structuration de mécanismes de gestion du service de voirie au niveau des municipalités ou regroupements de municipalités comme dans la zone

- métropolitaine et (c) une politique facilitant le recyclage de fractions importantes des ordures ;
2. l'allègement de la pression sur les ressources ligneuses nationales aussi bien (a) par une régulation des combustibles utilisés couramment pour la cuisson et le chauffage dans les entreprises artisanales que (b) le soutien à l'usage des échafaudages métalliques
 3. le renforcement de la capacité des institutions tant étatiques que du secteur privé, sensibles à la problématique écologique de mener des campagnes de sensibilisation, d'éducation et de formation à grande échelle.

Des actions visant la protection de l'environnement apparaissent comme une nécessité face à pollution, la dégradation des sols, la rupture de l'équilibre de la biodiversité. Le maintien de la qualité de l'environnement est par ailleurs un impératif dans la perspective d'un développement touristique. Parmi les interventions envisagées, la baisse de la taxe sur le kérosène et la promotion des substituts au charbon de bois ; l'importation de bois pour être transformé en charbon.

VII.- PROCURER UN ÉLAN

Mettre en place les conditions de faisabilité d'une activité n'impliquera pas nécessairement la réalisation de cette activité. Il est souvent utile d'avoir un déclencheur, un élément ou un événement qui sert de catalyseur. Un bon exemple est la situation du micro-crédit en Haïti. Alors que le décret de mai 1995 supprimant les plafonds sur les taux d'intérêt rendait ce crédit faisable pour les banques, il a fallu attendre l'année 1999, soit quatre ans plus tard pour que le Micro Crédit National de la Unibank ouvre ses portes. Le déclencheur a été une intervention de l'USAID au cours d'un projet pilote avec deux banques commerciales, la BIDC et la BUH. Avec seulement un montant de \$1 million de dollars, l'USDAID a garanti à ces deux banques, sur une période d'une année toutes les pertes qui seraient encourues sur leur portefeuille de micro-crédit. Au bout d'une année, aucune perte n'était constatée et les institutions participant à l'expérience décidaient de continuer seules.

Éliminer l'insécurité, supprimer les blocages légaux à l'investissement étranger ne suffira pas nécessairement à faire arriver cet investissement. Un catalyseur sera nécessaire, pour vaincre les hésitations d'un éventuel investisseur et lui fournir les incitations à un engagement de long terme. Il faudra disposer d'une infrastructure minimale en routes, en électricité, en installations portuaires et aéroportuaires, en télécommunication avant la matérialisation de l'investissement étranger. Cet effort constitue l'élan que doit imprimer le Gouvernement, les incitations permettant d'accélérer le mouvement et qui est pris en charge par le Ministère de Travaux Publics, Transports et Communications.

Les infrastructures du pays ont subi, au cours des dernières années, une dégradation accélérée du fait conjugué d'un manque de volonté politique, d'une carence de vision rationnelle, de l'absence d'entretien périodique souvent différé faute de moyens et des mauvaises conditions de l'environnement telles que déboisement, ensablement, inondations, etc.. A cela il faut ajouter le problème de la disponibilité des ressources qui ne suit pas toujours la planification des interventions indispensables au maintien en état même acceptable de nos infrastructures, voire de construire d'autres pour palier à l'insuffisance marquée de nos différents réseaux.

Le réseau routier national, est à plus de 80% en mauvais état et nécessite en fait de très lourds investissements pour augmenter son niveau de service et pour réduire les frais d'exploitation exorbitants que doivent consentir ses usagers actuels.

Pour remédier à cet état de fait, le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications (MTPTC) se propose, d'une part, de lancer différentes études devant lui permettre de justifier les investissements pour le secteur, à savoir : Un Plan Directeur de Circulation pour l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince, Les Mécanismes de Financement de l'Entretien Routier en Haïti, ainsi que le Plan National de Transport, cette dernière étude ayant proposé plusieurs options envisageables pour définir selon les ressources disponibles et le niveau effectif de croissance de l'activité économique et de la circulation routière, le réseau sur lequel devront être concentrés les efforts d'amélioration et d'entretien.

D'autre part, conformément à la mission qui lui est dévolue, le MTPTC se donne pour tâche d'entreprendre des projets dans les domaines des Travaux Publics, Transports, Communications, Eau Potable, Energie et dans tous les autres domaines définis par la Loi en vue d'améliorer les infrastructures existantes et d'augmenter la qualité du service fourni à la population.

Le Ministère compte effectuer la mise en place, avec certaines modifications qui seront proposées au nouveau gouvernement, du Fonds d'Entretien Routier (FER) dont la loi a déjà été votée et promulguée. Le FER devra être alimenté principalement par une redevance sur les carburants, une sur l'assurance des véhicules, une sur l'inspection des véhicules et d'autres redevances diverses. En effet, dans un pays où existent des inégalités économiques importantes et où les ressources globales sont limitées, il est socialement souhaitable que le coût du réseau routier soit supporté davantage par les usagers de la route que par la totalité de la population dont une partie importante n'a pas accès au transport automobile. C'est pourquoi la formule de la constitution du Fonds à partir des susdites redevances a été retenue.

La situation actuelle du transport urbain à Port-au-Prince étant catastrophique et le problème de congestion du trafic, de déplacement des gens et des biens étant crucial, le Ministère souhaite que l'Etat Haïtien se tourne dans le meilleur délai vers l'élaboration d'une Etude d'un Plan de Transport Urbain pour la région métropolitaine de Port-au-Prince, laquelle à travers les diverses recommandations pourraient conduire à une meilleure qualité de vie de nos citoyens.

En accord avec les priorités gouvernementales et les besoins régionaux et locaux identifiés, le MTPTC entreprendra, les interventions suivantes :

- a) Relier entre elles les sections communales. En effet, la majorité des sections communales, quand elles ne sont pas complètement enclavées, ne sont accessibles que par des sentiers ou des chemins non praticables. Des travaux devront donc être entrepris et pris en charge par les collectivités territoriales pour remédier à cet état de fait ;
- b) Réhabiliter ou construire des tronçons de routes rurales et inter-communales. Déjà plus de 1600 km de pistes rurales et 1200 km de routes inter-communales ont été identifiés pour être réhabilités ou construits. De ce linéaire, environ 500 km de routes rurales seront réhabilités à partir des fonds du prêt BID 991-SF/HA ;
- c) Assurer le fonctionnement des réseaux urbains en identifiant les voies d'accès principales des chefs-lieux et en élaborant un plan d'aménagement pour chaque commune ;
- d) Relancer ou poursuivre les travaux sur les grands axes routiers. Il faudra d'abord mettre en vigueur la loi sur le Fonds d'Entretien Routier (FER) qui est un des impératifs techniques et financiers permettant d'arriver à la mobilisation des fonds nécessaires à la mise en œuvre des travaux identifiés.

- e) Construire de nouvelles centrales électriques. Des investissements considérables doivent être consentis dans ce secteur en vue de trouver une solution à la crise d'énergie sans pareille qui sévit à travers le pays.
- f) Doter l'aéroport international d'un système moderne de radar à travers un projet de modernisation de la navigation aérienne dans l'espace haïtien. Cela suppose l'installation d'un radar de surveillance avec les équipements et accessoires nécessaires, la construction et l'aménagement d'un bloc technique et d'une tour de contrôle, la fourniture des équipements de simulation pour le radar, l'intégration du plan régional de navigation dans le cadre du concept CNS/ATM (Communication, Navigation, Surveillance, Air Traffic Management).
- g) Améliorer la qualité et augmenter la desserte en eau potable par la protection des périmètres des sources et des forages, la réhabilitation du réseau existant, l'alimentation des zones non encore desservies par des branchements domiciliaires et des kiosques de ventes d'eau et l'exploitation des aquifères de la Plaine du Cul-de-Sac, de Gressier et de Léogane et définir à partir du nouveau Plan Directeur de l'Eau Potable, les différentes actions à mener en vue de satisfaire les besoins en eau de toute la population de la Région Métropolitaine de Port-au-Prince entre les horizons 2005 et 2015.
- h) Mettre en place un programme à très court terme pour la rationalisation de l'exploitation des carrières et pour la mise en évidence de certaines carrières de substitution dans l'aire métropolitaine

Entre temps, en vue de parvenir à un mieux-être au bénéfice de toute la population, les négociations devront se poursuivre, dans de meilleures conditions, avec les bailleurs de fonds internationaux en vue de la poursuite du programme de réhabilitation du réseau routier national, du désenclavement de nos sections rurales et communales, du programme d'amélioration de la fourniture d'énergie électrique et de la fourniture d'eau potable à la population.

VIII. LA DIMENSION CULTURELLE DES DYSFONCTIONNEMENTS DE LA SOCIÉTÉ HAÏTIENNE.

L'expression convulsive des problèmes sociaux et politiques est due en grande partie au fait que les pouvoirs successifs n'ont pas su, voire voulu, harmoniser la société sur le plan culturel. L'Etat n'a donc jamais permis l'expression démocratique de toutes les composantes culturelles de la société haïtienne. **Une société aussi divisée sur le plan culturel ne peut générer une identité citoyenne. La libre expression de toutes les valeurs culturelles est une condition majeure de l'éveil à l'identité et à la modernité Républicaine.**

- Le développement culturel dome element du développement national.

Il serait désastreux de ne pas penser le développement culturel comme élément du développement national. Il existe une production de biens culturels réalisée par les haïtiens et une demande pour encore plus de biens, formulée tant par des nationaux que par des étrangers. Contrairement à d'autres projections qui demeurent des vœux pieux, il existe de fait **un marché** pour les produits **culturels haïtiens**. Et c'est aujourd'hui **la forte potentialité d'Haïti et son excellence dans certains domaines culturels qui font sa seule représentation positive dans le monde**. Il s'agit de renforcer tous ces éléments par une action soutenue.

Sans la prise en compte de ces éléments, le gouvernement se privera d'outils lui permettant de pacifier et d'harmoniser la société. L'inégalité d'accès aux biens culturels est un problème soulevé par les jeunes, l'Université, les organisations et associations communautaires et régionales, et de nombreuses formations politiques. Toute indifférence à ces demandes pressantes et légitimes entraînera **une perte de confiance qui pourrait fragiliser la base consensuelle de cette transition démocratique, et dont l'expression risque d'être convulsive**.