TABLE DES MATIÈRES

LISTE DE TABLEAUX iii

LISTES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS iv

RÉSUMÉ vi

INTRODUCTION 1

1. DESCRIPTION DU MANDAT 3

2. PRÉSENTATION DE L'ORGANISATION : LA BANQUE INTERAMÉRICAINE DE DÉVELOPPEMENT 5

2.1. Structure et mission de la Banque Interaméricaine de Développement 5

2.2. Le suivi des opérations de la Banque Interaméricaine de Développement en Haïti. 6

3. MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE ET D'ANALYSE 9

3.1. Comprendre l'intervention de la BID en Haïti aujourd'hui à travers l'évolution de l'aide publique au développement. 11

3.1.1. Redéfinir l'aide publique au développement 11

3.1.2. La formalisation de l'efficacité à travers des engagements concrets 15

4. L'INCIDENCE DU CONTEXTE NATIONAL SUR LA STRATÉGIE DE LA BID EN HAITI 18

4.1. Présentation générale 18

4.2. Caractéristiques socio-économiques 20

4.3. Contexte historique et politique 23

4.3.1. Système politique et évolution politique récente 23

4.3.2-Les faits historiques marquants et leurs conséquences sur la nation haïtienne d'aujourd'hui 25

5 – LES PROJETS FINANCÉS PAR LA BID : ÉCART OU ALIGNEMENT FACE AUX PRIORITÉS DE DÉVELOPPEMENT DU GOUVERNEMENT HAITIEN ? 33

5.1- Le cadre d'élaboration et de suivi de la programmation des investissements de la BID 33

5.1.1- La programmation des investissements 33

5.1.2- Le Module de Gestion de l'Aide Externe (MGAE) 36

5.1.3- La vérification de l'alignement des projets financés par la BID 39

5.2- Les facteurs entravant l'atteinte des priorités nationales 42

5.2.1- Les modalités d'exécution des projets 43

5.2.2- De l'impact de certains projets 46

RECOMMANDATIONS 49

CONCLUSION 54

ANNEXE-LE PORTEFEUILLE DE PROJETS DE LA BID POUR 2013 56

BIBLIOGRAPHIE 57

16 MARS 20

LISTE DE TABLEAUX

Tableau 5.1- Les financements approuvés de la BID (fonds BID uniquement) en millions de dollars depuis 2010 34
Tableau 5.2- Décaissements de la BID par secteur stratégique 35
Tableau 5.3- Appui à l'efficacité de l'aide 37
Tableau 5.4- Alignement de la programmation 2014 de la BID (montants en $US) 41

LISTES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AG	Assemblée Générale (des Gouverneurs)
BM	Banque Mondiale
BID	Banque Interaméricaine de Développement
CAED	Cadre de Coordination de l'Aide Externe
CARICOM	Caribbean Community
CCI	Cadre de Coopération Intérimaire
CEP	Conseil Électoral Provisoire
CIA	Central Intelligence Agency
CIRH	Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti
Co-Fin	Co-Financement
DCD-CAD	Development Co-operation Directorate – Comité d'Aide au Développement
DINEPA	Direction Nationale de l'Eau Potable et d'Assainissement
DPC	Direction de la Protection Civile
ENAP	École nationale d'administration publique
FAES	Fonds d'Assistance Économique et Social
FMI	Fonds Monétaire International
FOS	Fonds d'opération Spécial
GRD	Gestion Risque et Désastre
IDH	Indice de Développement Humain
IDE	Investissement Direct Étranger
MARNDR	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural
MCI	Ministère du Commerce et de l'Industrie
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MGAE	Module de Gestion de l'Aide Externe
MICTSN	Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Territoriales et de la Sécurité Nationale
MIF	Multilateral Investment Fund
MPCE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MTPTC	Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications
NSG	Non Sovereign Grant
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OEA	Organisation des États Américains
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PAS	Politique d'Ajustement Structurelle
PEF	Principe État Fragile
PIB	Produit Intérieur Brut
PIC	Parc Industriel de Caracol
PIP	Programme d'Investissement Public
PNRU	Plan National de Réponse aux Urgences
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
POA	Plan Opérationnel Annuel
PPM	Plan de Passation de Marché
PSDH	Plan Stratégique de Développement d'Haïti
PTF	Partenaire Technique et Financier

PTI	Plan Triennal d'Investissement
RDC	République Démocratique du Congo
RND	Agriculture et Environnement (BID)
SONAPI	Société Nationale des Parcs Industriels
SII	Société Interaméricaine de Développement
SP	Stratégie-Pays
TC	Tecnical Cooperation
TST	Table Sectorielle Thématique
UEP	Unité d'Étude et de Programmation
UTE	Unité Technique d'Exécution
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Risk Reduction
URSS	Union des Républiques Socialistes Soviétiques
USAID	United States Aid Agency
YTD	Year To Date

RÉSUMÉ

Les projets financés par la BID sont-ils alignés sur les priorités de développement du Gouvernement haïtien ? Oui, mais… Les points de vue de ces acteurs diffèrent. Pour la BID, les projets financés sont alignés sur les plans stratégiques. Les chiffres et le portefeuille de projets approuvé annuellement le démontrent. Toutefois, l'alignement des projets est un concept plus complexe à appréhender quand on constate le niveau de contrôle limité exercé par l'État haïtien sur l'exécution des projets. Que cela soit sur le plan de la panification ou celui de la gestion. Pour le gouvernement haïtien, tant que les fonds continueront à être administrés par des organismes de la société civile, tant que la BID n'accordera pas plus de soutien budgétaire, cet alignement ne sera qu'une illusion. La définition de ce concept n'est donc pas aisée. Il s'insère en plus dans le cadre plus large de l'efficacité de l'aide publique au développement qui continue à diviser praticiens et experts sur la meilleure façon de contribuer enfin à un développement durable et équitable pour les pays pauvres. La présentation de cette problématique nous a également offert l'opportunité d'explorer d'autres pistes d'explication à travers l'analyse des contextes historique, socio-politique et économiques du pays. La difficulté majeure reliée à cette présentation a été de ne pas se complaire dans les explications simplistes qui auraient pu renforcer l'image d'assisté du pays. Au contraire, nous allons voir dans quelle mesure les troubles politiques et les interventions étrangères ont contribué à affaiblir l'État haïtien. Nous avons essayé de démontrer, également, les conséquences d'une mauvaise lecture de la réalité haïtienne pour un bailleur comme la BID et comment cette dernière peut minimiser l'impact de son intervention sur l'État haïtien.

INTRODUCTION

« Le pays le plus pauvre de l'hémisphère occidental », une étiquette qui accompagne toute mention d'Haïti dans les médias. L'instabilité politique, les troubles sociaux, l'extrême pauvreté sont devenus les prismes à travers lesquels le public international perçoit le pays. Depuis plus d'un siècle, la nation haïtienne a évolué au gré des interventions et de l'aide étrangères, principalement américaine. Le tremblement de terre qui a secoué le pays le 12 janvier 2010 est venu renforcer sa dépendance par rapport à l'aide internationale. Haïti a d'énormes retards structuraux à rattraper mais il doit aussi lutter contre cette image de peuple « d'assistés ». La stratégie de développement adoptée actuellement doit correspondre aux réalités du contexte haïtien pour que cette nation puisse enfin s'affranchir de toute aide extérieure.

Le développement est une course de fond longue et ardue dont on observe rarement les retombées, qui pourtant existent, car le suivi s'effectue uniquement durant le cycle des projets. La Banque Interaméricaine de Développement bénéficie d'une opportunité rare dans ce milieu. En 2010, l'Assemblée annuelle des Gouverneurs (AG) de la BID accepte en principe d'approuver annuellement une enveloppe de $200 millions US par an et ceci jusqu'en 2020 (BID, stratégie-pays). Cette décision offre la possibilité à cette institution d'inscrire véritablement ses actions dans la durée et de pouvoir évaluer les effets des projets entrepris et en tirer les conséquences qui s'imposent. C'est dans ce contexte que le stage de fin d'étude a été réalisé. Le rapport de stage qui suit, est le résultat d'une expérience enrichissante qui a permis de confronter la panoplie de connaissances et d'outils acquis dans le cadre du programme de maîtrise à la réalité du terrain qui est celui du développement international. Cette immersion a également offert l'opportunité d'accumuler d'autres acquis, en particulier la compréhension du fonctionnement d'une organisation publique internationale ; les politiques publiques en matière de développement; le dialogue politique entre bailleur et client (Haïti).

Les sections qui suivent présentent les principales activités du stage, c'est-à-dire la mise à jour des projets de la BID à partir la base de données consacrées à une meilleure coordination de l'aide externe du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) et l'analyse

de l'alignement des projets supportés par la BID en regard des priorités de développement du Gouvernement de la République d'Haïti. La structure de ce travail est conçue pour appuyer et supporter ce dernier point. Cet alignement ne dépend pas uniquement de l'analyse de données quantitatives, ce qui serait trop réducteur, mais s'inscrit dans le cadre plus général de la stratégie de la Banque en Haïti. Les projets, les activités entreprises, son action en général prennent-ils en compte les réalités locales? Est-elle le fruit de la collaboration entre la BID et l'État haïtien?

Les parties 1, 2 et 3 concernent la description du mandat, la présentation de l'organisation, la méthodologie de recherche et d'analyse adoptée. Les parties 4 et 5 présentent le contexte encadrant les activités de la BID en Haïti et l'analyse de l'alignement des projets de la BID. Les deux dernières sections ferment l'étude sur les recommandations et la conclusion.

1. DESCRIPTION DU MANDAT

Le stage s'est déroulé du 16 mai au 29 août 2014 au sein du service des Opérations de la Représentation de la BID en Haïti. Initialement, la stagiaire a eu pour mandat d'assurer les fonctions d'analyste des opérations en appui direct au Chef des Opérations et de façon plus particulière, d'exécuter les tâches suivantes :

1. participer au suivi de l'état du portefeuille des opérations de la BID en Haïti (niveaux d'engagement et de décaissements par secteur);

2. assurer la liaison permanente avec le Ministère de l'Économie et des Finances (dossiers en attente, suivi des courriers);

3. préparer pour le Chef des Opérations des dossiers sur des thématiques spécifiques et à sa demande (exemples : statut juridique du personnel des Unités d'Exécution de projet, alimentation de la base de données du Ministère de la Planification et Coopération Externe sur les projets de coopération, standardisation des formats de rapports d'activités des Unités de Projet, ...)

4. analyser l'alignement des projets supportés par la BID par rapport aux priorités de développement du Gouvernement de la République d'Haïti.

Les tâches liées aux points deux et trois ont été sporadiques durant le stage. En revanche, les autres activités prévues, le suivi de l'état du portefeuille et l'analyse de l'alignement des projets, ont pris un peu plus d'ampleur. De manière plus générale, cela a consisté, dans le premier cas, à suivre une formation visant à participer à la mise à jour des projets de la BID en Haïti sur le Module de Gestion de l'Aide Externe (MGAE). C'est un système national d'information qui recense le flux de l'aide externe et qui est géré par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe. Et dans le second cas, à collecter des données primaires et secondaires ; analyser les informations collectées afin d'étudier l'alignement des projets supportés par la BID par rapport aux priorités de développement du Gouvernement d'Haïti.

Le mandat, par ailleurs, s'est élargi progressivement, notamment par le biais d'autres activités faisant partie du suivi des opérations. Il s'agissait principalement : d'appuyer, occasionnellement, par la rédaction d'aide-mémoires et de rapports d'activités des différents secteurs lors des visites d'évaluation réalisées au sein de différentes unités d'exécution de projet par les analystes d'opération ; de participer avec le service fiduciaire de la Banque à différentes séances des unités techniques de certains ministères dans le cadre de la mise en œuvre d'une assistance technique visant le renforcement des capacités en passation de marchés des institutions publiques et unités d'exécution ; de bénéficier des formations offertes sur l'utilisation des différents systèmes de la Banque ; d'assister enfin à des réunions de suivi au Ministère des Finances relatives à l'avancement des procédures légales, des points de blocage administratif, et

2. PRÉSENTATION DE L'ORGANISATION : LA BANQUE INTERAMÉRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Nous allons décrire brièvement l'organisation de la Banque et son fonctionnement, en insistant un peu plus sur la fonction d'analyste des opérations et sur les mécanismes de contrôle des marchés passés par les unités d'exécution de projet. L'efficacité des unités de projet est souvent éprouvée à travers la capacité de ces dernières à exécuter dans les délais prévus et dans le respect des procédures de la BID, les projets dont elles ont la responsabilité. Nous présentons à cet effet le processus d'exécution des projets financés par la BID en Haïti afin de pouvoir confronter les procédures en vigueur à la réalité institutionnelle du pays.

2.1. Structure et mission de la Banque Interaméricaine de Développement

La BID est une institution financière internationale publique qui existe depuis 1959. La mission de la Banque, telle qu'indiquée sur son site web, est de promouvoir un développement durable et respectueux de l'environnement en appuyant les efforts de réduction de la pauvreté et des inégalités des pays de l'Amérique latine et des Caraïbes.

La Banque est connue principalement comme étant l'un des plus importants bailleurs de fonds de la région de l'Amérique latine et des Caraïbes. Mais elle est aussi une banque de développement qui concède des dons et offre des assistances techniques et investit dans la recherche. Elle contribue aussi à l'effort de croissance du secteur privé, particulièrement celle de la micro-entreprise, à travers le Fonds Multilatéral d'Investissement (MIF) qui fait partie du Groupe de la BID. C'est une institution qui est en effet constituée d'autres fonds ou sociétés qui ont chacun des objectifs et des conditions de financement distincts comme entre autres, la Société Interaméricaine d'Investissement (SII) qui appuie les petites et moyennes entreprises ou encore le Fonds des Opérations Spéciales (FOS). Ce fonds est destiné uniquement aux États membres disposant de revenus faibles : le Nicaragua, Haïti, le Honduras, la Bolivie et la Guyana (Mérisier et Martin, 2013).

La Banque est composée de quarante-huit pays membres dont vingt-six pays membres-emprunteurs de l'Amérique latine et des Caraïbes. L'institution est chapeautée par un Conseil des Gouverneurs nommés par chacun des pays membres ; dans le cas d'Haïti, il s'agit du Ministre

des Finances. Le pouvoir de vote de chaque gouverneur est proportionnel au capital souscrit par le pays au sein de la Banque. Les 26 pays emprunteurs détiennent 50.02% du pouvoir de vote alors que les Etats-Unis détiennent à eux seuls 30.01%. Le Canada détient quant à lui 4%. Les opérations de la Banque sont déléguées à un Conseil de Directeurs qui servent des mandats de trois ans au siège social à Washington. Le président de la BID qui est élu par le Conseil des Gouverneurs pour une durée de cinq ans, est le Directeur général et le représentant légal de la Banque. Les départements régionaux sont représentés par des managers-pays et sont au nombre de cinq : un pour le Cône Sud, un pour la Zone andine, un pour les Caraïbes, un pour l'Amérique Centrale et un pour Haïti. Dans ce dernier cas, la représentation en Haïti a été mise sur pied afin de coordonner les efforts de la BID à la suite du tremblement de terre du 12 janvier 2010 (Banque Interaméricaine de Développement).

2.2. Le suivi des opérations de la Banque Interaméricaine de Développement en Haïti.

La BID fixe sa stratégie d'intervention pour une durée de quatre à six ans dans le cadre de la stratégie-pays qui découle d'un partenariat entre la BID et le gouvernement (idéalement). Cette stratégie détermine notamment les secteurs d'intervention prioritaires de la Banque pour Haïti : l'éducation, le développement du secteur privé, l'énergie, l'eau et assainissement, l'agriculture et le transport. Pour l'instant, nous ne nous attarderons pas sur la programmation des investissements ni sur les montants alloués ou sur les différents moyens de suivi ; nous présentons dans les paragraphes qui suivent les activités régulières des Opérations de la BID durant l'implantation et la supervision du projet.

Une fois un projet approuvé par le Conseil, il y a différentes procédures administratives qui sont mises en branle y compris l'implantation d'une unité de projet qui sert d'interface entre le bailleur et l'État. Ces unités ont normalement une durée de vie calquée sur celle du projet. Elles sont dissoutes à la fin du processus. Toutefois, par souci d'efficacité et de rapidité, ces organes restent parfois opérationnels afin d'assumer les projets qui suivent. Les unités d'exécution sont chargées de la réalisation des projets en fonction des plans d'opérations annuels (POA) qui déterminent les activités à réaliser à l'intérieur d'un délai et d'un budget prédéterminés. Ces POA sont accompagnés d'un plan de passation de marchés qui établissent la liste des marchés nécessaires à l'exécution du projet ainsi que le mode de passation de marché qui sera choisi

dépendant du montant du contrat ou du risque associé au projet ; ces étapes précèdent le début des décaissements qui paieront les dépenses du projet. Très souvent les POA et les plans de passation de marchés (PPM) sont élaborés avec l'appui des analystes de la BID alors que l'élaboration de ces plans devrait relever, en principe, uniquement de la compétence des unités (nous reviendrons un peu plus loin sur cet aspect).

Les deux moyens qui sont utilisés pour les décaissements comprennent les avances de fonds consenties aux unités d'exécution et/ou les paiements directs effectués par la BID aux fournisseurs ou prestataires de services. Dans le cas des avances de fonds, le contrôle exercé par la Banque se fait par des révisions *ex-post*. Entre deux versements, l'unité devra justifier au moins 80% des avances antérieures par le biais d'un rapport de réconciliation bancaire avant de recevoir une nouvelle avance. Il s'agit avant tout d'un fonds de roulement permettant aux unités de faire face aux dépenses de fonctionnement courantes. Le montant dépend très souvent des capacités de ces unités ou des risques associés au projet. Certains marchés, en revanche, se font en révision *ex-ante* en fonction du type de marché et de la méthode de passation de marchés choisi. Les unités doivent transmettre une demande de non-objection aux spécialistes de projets responsables qui révisent les documents envoyés avec l'appui des analystes des opérations tout au long du processus de passation de marchés. Dans tous les cas, le cycle de financement des projets inclut une supervision fiduciaire qui se fait notamment par le biais de la revue des procédures de passation de marchés, des audits, des arrangements financiers de décaissements et des visites d'inspection et d'évaluation par le personnel de la BID. Ce qui est vérifié en général concerne les processus d'acquisition, la documentation fournie lors des requêtes de décaissement et la conformité des paiements versés aux prestataires ou fournisseurs de services aux contrats.

Le processus administratif accompagnant l'implantation d'un projet est un peu plus complexe que ce qui est décrit plus haut mais les principales étapes sont pratiquement exposées. Le but est de permettre une meilleure compréhension de l'incidence des procédures de la BID sur le fonctionnement des unités. Il est à souligner qu'avant même que soit initié un projet, une analyse des capacités de gestion des unités est effectuée par la BID en prenant en compte des paramètres tels que le contexte national, le montant du projet et les types de paiements qui seront sélectionnés…Mais parfois cette analyse ne suffit pas ; les variations observées entre les

différentes unités l'attestent. Les projets sont parfois exécutés avec plus de difficultés par certaines unités que d'autres. Leurs capacités de gestion sont-elles en cause ? Les procédures imposées par la BID sont-elles trop contraignantes ? Autant de questions auxquelles nous tenterons de répondre dans les sections suivantes.

Rapport-gratuit.com
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES

3. MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE ET D'ANALYSE

L'une des conditions d'obtention du diplôme de maîtrise en administration publique, concentration internationale pour analystes de l'ÉNAP, pour ceux et celles ayant choisi l'option stage, est l'exécution de ce stage. L'objectif, du point de vue personnel et professionnel, a été de trouver un stage auprès d'une institution travaillant, par exemple, dans le domaine du développement international. La BID a offert l'environnement d'apprentissage idéal dans ce contexte. Une incursion formatrice au sein du fonctionnement d'une institution financière internationale publique qui a enrichi les compétences professionnelles déjà acquises. Le stage a eu aussi pour but de mettre à l'épreuve mes capacités d'analyse, de synthèse et mon aptitude à utiliser les cadres théoriques adéquats lors de la rédaction de mon rapport. L'étude de la problématique sur laquelle les deux parties se sont entendues, stagiaire et mandant, réunit les deux aspects de cet exercice : pratique et théorique. Pour rappel, la problématique à étudier est l'alignement des investissements de la BID par rapport aux priorités de développement du gouvernement.

Ainsi, la formulation de ce mandat découle-t-elle des échanges qui se sont effectués entre la stagiaire et le mandant, M. Gilles Damais, chef des opérations de la BID. Le contenu de l'offre de services et la problématique ont été élaborés en fonction des besoins de l'organisation tels que définis par le mandant. Un accès complet aux systèmes de suivi de projets de la Banque et aux documents internes de même qu'un appui logistique lors des déplacements dans le cadre du mandat ont été accordés à la stagiaire, ce qui a considérablement facilité son travail.

De manière plus concrète, la réalisation du stage a tout d'abord reposé sur l'observation et la compréhension des systèmes de la Banque. Cette dernière se sert de logiciels utilisés à différents stades du cycle de projet, de la conception à la clôture. Il a donc fallu prendre connaissance des procédures de décaissements et de mécanismes de suivi des projets, comprendre les codes utilisés et identifier les personnes clés qui pourront appuyer la suite des recherches. Les politiques de la BID pour Haïti et ses projets financés se font en fonction du contexte particulier du pays et des priorités de la politique de développement du gouvernement. L'analyse des documents nationaux officiels a été un autre aspect de cette phase d'observation afin de vérifier l'adéquation des premiers à ces derniers. Cette étape a facilité la compréhension du fonctionnement des opérations

de la Banque, le service auquel j'ai été affecté. C'est à travers ce département que sont mises en œuvre les modalités d'exécution des accords de dons, comme nous l'avons vu dans la section précédente. Après un certain temps, il a donc été possible de déterminer les points de blocage (quand il y en avait) dans l'exécution de certains projets ; les secteurs les plus innovants en termes d'implantation de projets ou ceux, parmi les plus performants, en termes de taux de décaissement. La suite de la démarche a par conséquent été de tenter de comprendre les raisons de ces variations.

Les autres étapes ont impliqué une démarche de recherche plus directe basée sur des entrevues semi-dirigées avec certains spécialistes sectoriels, des notes personnelles résultant des rencontres de suivi des équipes de la BID avec celles des agences d'exécution de projet et des comptes rendus des réunions auxquelles la stagiaire a assisté. De façon plus générale, la réalisation des autres tâches prévues au mandat est venue enrichir cette étude. En ce sens, la mise à jour de la base de données du MGAE a exigé une connaissance approfondie des mécanismes de conception et de mise en œuvre des projets de la Banque afin de rentrer correctement les informations relatives aux profils sectoriel, géographique et financier des projets de la BID dans le module. Ce travail a considérablement contribué à l'adoption d'une vue d'ensemble du cadre d'exécution des projets et à avoir une meilleure compréhension des projets et de leurs impacts.

Toutefois, il nous parait nécessaire d'insérer l'intervention de la BID dans le cadre plus large du contexte de l'aide public au développement. Les politiques actuelles, les stratégies-pays de la BID se veulent être le reflet d'une meilleure collaboration avec l'État haïtien. Ce positionnement est le résultat d'une volonté, de la part de tous les bailleurs, de mieux répondre aux besoins des pays récipiendaires de l'aide; ceci après des décennies d'échec ou de demi-succès dans le domaine du développement. Nous allons donc revenir rapidement sur l'évolution de l'aide internationale afin de mieux comprendre les modalités d'engagement des bailleurs de nos jours dans les pays en voie de développement, et celui de la BID en Haïti en particulier. Cet exposé nous permettra également de remettre en perspective la montée des ONG en tant qu'acteurs de développement.

3.1. Comprendre l'intervention de la BID en Haïti aujourd'hui à travers l'évolution de l'aide publique au développement.

Nous allons tout de suite écarter l'aide humanitaire et les opérations de maintien de la paix, qui sont très souvent des corollaires dans un contexte de crise humanitaire ou de guerre civile, de notre analyse. Nous allons donc nous concentrer sur l'aide publique au développement et sur comment elle a évolué au fil du temps. Ce concept est devenu une discipline à part entière, objet de recherches, de débats passionnés de la part des experts et théoriciens qui ne s'entendent pas toujours sur son bien-fondé ou sur l'impact que l'aide a sur le développement d'un pays pauvre. Ces dernières années, les praticiens se sont affrontés sur un enjeu de l'aide au développement en particulier, celui de son efficacité et accessoirement de l'impact des innombrables chantiers de développement sur la croissance économique d'un pays et sur le niveau de vie de ses habitants.

3.1.1. Redéfinir l'aide publique au développement

Un trait commun se dégage de plus de 50 ans d'aide au développement c'est-à-dire que l'objectif principal de toutes les politiques élaborées est la relance économique. Jusque dans les années 80, le barrage au communisme a eu la première place à côté de ces préoccupations économiques pour ensuite céder la place à des objectifs tels que la bonne gouvernance, la promotion de la démocratie ou la libéralisation des marchés... surtout la libéralisation des marchés. (Sogge, 2003).

Les programmes de développement ont évolué au cours des décennies. Dans les années 50, les théories de décollage économique, des industries de substitution à l'importation ou encore des grands projets industriels et sociaux sont à la mode (Sogge, 2003). Les années 60 sont celles de la transition, le processus de décolonisation continue avec les balises mises en place par les États occidentaux soucieux de protéger leurs intérêts dans leurs ex-colonies. Tout naturellement, les idées prédominantes durant cette période sont celles inspirées du keynésianisme, des théories de la modernisation et de l'innovation, de la diffusion de l'influence culturelle et militaire américaine. Les activités principales à cette époque sont : les investissements massifs dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture et la promotion de la planification publique. C'est aussi l'ère du bien-être social qui passe par un certain contrôle démographique des populations (du sud) (Sogge, 2003). Sous fond de montée du nationalisme et de guerre civile dans divers pays en développement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, on voit apparaître, dans les années 70, les

concepts de protection des droits de l'homme, de réduction de la pauvreté, de genre ou encore de développement rural. Parallèlement, tout en faisant la promotion de ces grandes idées, de manière fort paradoxale, les institutions financières internationales vont mettre en place un ensemble de règles économiques qui vont frapper durement les sociétés de ces pays du sud (Sogge, 2003). Les années 80 sont celles de l'épanouissement du néolibéralisme et des politiques d'ajustement structurel qui vont battre en brèche les principes keynésiens. Dans les pays du Sud, ces politiques ont des conséquences terribles qui marquent encore les infrastructures de ces nations. La libéralisation des marchés et la privatisation des services publics mettent à mal les économies locales incapables de répondre à la concurrence étrangère ; les familles sont aussi incapables de répondre à leurs besoins de base puisque les services de santé, d'éducation ou d'hygiène sont maintenant privés (Sogge, 2003).

Sur le terrain ces politiques se traduisent par des assistances techniques et des prêts aux pays ayant le profil de développement adéquat. Et ceci peut encore se vérifier, par exemple le portefeuille 2014 de la BID compte quarante-cinq assistances techniques… Les projets financés (à l'aide de prêts faits aux pays en développement) par le FMI et la BM sont complexes et d'une technologie trop avancée pour les capacités locales (Calderisi, 2006). Ces éléphants blancs de l'aide internationale, comme on les appelle dans le milieu du développement, ont endetté inutilement ces pays car ils n'ont jamais pu être assez rentables pour rembourser les prêts de la BM (Calderisi, 2006). En effet, les ressources humaines n'étaient pas assez qualifiées pour prendre en charge ces projets pour différentes raisons comme l'absence de transfert de connaissances, puisque dans la majeure partie des cas nous sommes dans un contexte de suppléance, ou encore le manque de moyens financiers pour former ces ressources humaines et maintenir ces gros projets ouverts. Robert Calderisi, un ancien cadre de la BM, donne un exemple de ces éléphants blancs. Il s'agissait de la construction d'une usine de papier de plusieurs millions de dollars en Tanzanie ; c'était l'époque des grandes idées. Ce pays a passé 20 ans à rembourser ce prêt pour une usine qui n'a jamais pu être rentable (Calderisi, 2006).

Les ONG font leur apparition vers cette époque. La fin des années 70, et une bonne partie des années 80, représente l'époque où l'on constate le recul de l'État et la montée du néolibéralisme. Les stratégies de développement glissent vers la sous-traitance et ces organisations deviennent les

acteurs principaux du développement (Sogge, 2003). Nous passons doucement vers un type d'intervention se rapprochant de l'assistance mais toujours dans une approche expert. L'implantation des programmes, leur exécution, le contrôle des fonds passent par les canaux des ONG en dehors du secteur public ; ce qui est loin de renforcer les structures locales. Nous sommes encore loin d'un transfert de compétences effectif mais les projets financés s'éloignent du niveau macro en faveur d'une approche plus locale, avec une emphase sur les projets sociaux (Sogge, 2003). Dans les années 90 toutefois, les critiques contre l'aide, les aberrations des politiques des bailleurs et des institutions financières internationales et le succès relatif des programmes de réduction de la pauvreté mettent à jour le manque d'efficacité de l'aide au développement. Dans la foulée de cette redynamisation du champ de l'aide internationale, cette discipline change une nouvelle fois de peau. La question du développement, en particulier celui des pays pauvres, dépasse le cadre du développement économique pour embrasser une vision plus large incluant le concept de démocratie.

Dans la foulée de la fin de la guerre froide, les politiques changent. Les anciennes dictatures se transforment en ennemies du développement, ces dernières ayant perdu toute utilité. Cette nouvelle réalité se traduit par l'adoption de nouvelles pratiques et idéologies de la part de la communauté internationale. La plupart des institutions donatrices ou agences comme l'USAID font la promotion d'un paradigme de développement économique qui devient le modèle de préférence des donateurs pour promouvoir le développement démocratique (Blair, 2000). Pour eux, la réduction de la pauvreté passe par la démocratie. Cependant, comment la démocratie peut-elle réduire la pauvreté? Un des moyens a été de promouvoir la participation démocratique et de renforcer «l'empowerment» des populations visées par ces politiques. Bien qu'il soit nécessaire de relativiser la portée de cette nouvelle stratégie, il est indéniable qu'elle a eu une portée dans certains cas. Harry Blair relate les résultats de son analyse de preuves empiriques tirées des expériences de l'Inde et des Philippines. Dans le premier cas, cette observation débute à partir de l'indépendance de ce pays dans les années 1950 et dans le second cas, à partir de la fin de la dictature de Ferdinand Marcos en 1986. Il souligne le dynamisme des organismes de la société civile dans la promotion d'un développement démocratique dans ces pays. Des groupes sociaux précédemment exclus ou opprimés (que ce soit les femmes ou les castes des «intouchables» en Inde) ont su utiliser les armes de l'activisme politique et démocratique afin d'améliorer la

situation socio-économique de leurs constituants (Blair, 2000). En Haïti, la promotion d'intervention de ce type peut contribuer à impliquer davantage les populations rurales, traditionnellement délaissées de la course au développement.

Le succès n'est pas total mais il a l'avantage de cibler et de renforcer les structures locales contrairement aux projets de niveau macroéconomique des années précédentes. Des auteurs et praticiens se sont également attachés à pointer les pratiques d'intervention ne prenant pas en compte les réalités du contexte local, ni l'aspect de transfert de compétences. Pour certains experts, les praticiens et les théoriciens doivent se questionner sur cette notion de développement au regard des besoins et intérêts des parties prenantes. Ils doivent, par la suite, se questionner sur la manière d'inciter les participants à participer à ce processus de changement. Ce n'est qu'en dernier lieu qu'ils doivent se questionner sur les questions d'efficacité et d'allocation budgétaire sous-tendant ce processus de changement (Nordveit, 2010). La culture de résultats imposée par les institutions financières et les bailleurs de fonds ne donne pas d'informations réelles sur les effets des projets sur les sociétés car dans le cas où ces résultats sont contraires aux principes d'efficacité, les interventions sont jugées inutiles ou inadéquates. De plus, comme nous l'avons vu dans le cas des expériences ratées de la BM, le développement est souvent un jeu de hasard qui rend difficile toute prédiction de succès ou d'échec. Des praticiens, comme Esther Duflo, avancent qu'il est possible de réduire la pauvreté si on s'attache à essayer des solutions à petite échelle et en comparant sans cesse les résultats entre deux groupes témoins. L'un est intégré à un projet, l'autre non (Duflo, 2010). Ce qui permettrait d'isoler les projets de réduction de la pauvreté qui fonctionnent ou pas, une façon de mesurer véritablement les résultats. Dans la plupart des cas, ce qui ressort de ces expérimentations, c'est que l'aide peut être efficace si on s'attache à prendre en compte le contexte local, à faire participer les populations afin de les intégrer au projet et les autonomiser. Une démarche qu'Easterly, l'un des critiques les plus virulents de l'aide publique au développement, considère être du « vrai » développement. Un développement qui servirait à enfin aider ceux qu'il est censé aider, les populations. Et non les États, les gouvernements ou encore les grandes agences de développement en quête de résultats (Easterly, 2009).

3.1.2. La formalisation de l'efficacité à travers des engagements concrets

Après le deuxième départ d'Aristide en 2004, le pays se retrouve une nouvelle fois dans une situation vulnérable qui force une implication plus importante de la communauté internationale. Jusqu'à présent toutefois, cette présence internationale a eu peu d'effets sur le développement du pays. Les bailleurs, devant ce constat d'échec, commencent à questionner les approches utilisées dans le processus de développement du pays et pour la première fois utilisent une plateforme commune afin de coordonner leurs actions, le Cadre de Coopération Intérimaire (CCI). En juillet 2004, la majorité des donneurs, dont la BID, reconnaît leur implication dans cet échec collectif en publiant une déclaration à travers le CCI. Dans cette dernière (BID, 2007) :

> « Les bailleurs reconnaissent un manque de coordination, de constance et de vision stratégique dans leurs interventions. Ces bailleurs ont souvent implanté des structures parallèles d'exécution de projets qui affaiblissent l'État, sans toutefois lui donner les moyens de coordonner cette aide externe ; d'améliorer ses capacités d'appropriation et d'exécution…En raison du blocage politique, les engagements des bailleurs n'ont été que partiellement maintenus. Ce manque de continuité, couplé à la crise politique qui sévit au Parlement, a handicapé sévèrement les politiques stratégiques et publiques du gouvernement. Il est maintenant reconnu que les politiques d'investissement massifs, suivies d'un retrait brutal, sont contre-productives et qu'il est important de maintenir les capacités organisationnelles et institutionnelles du secteur public »

Cette déclaration reflète également une volonté globale de changer positivement les pratiques de l'aide. Le manque de coordination, la fragmentation et la volatilité de l'aide ont eu des conséquences désastreuses sur l'implantation des projets et sur l'affaiblissement des capacités locales. L'aide au développement doit arriver à réaliser des impacts réels sur le terrain. Les bailleurs se sont donc engagés, dans le cadre de quatre forums successifs sur l'efficacité de l'aide, à revoir les efforts qu'ils entreprennent afin que ces derniers reflètent les expériences qui ont été éprouvées sur le terrain (OCDE, Efficacité de l'aide). La Déclaration de Paris est le premier résultat tangible issue du Deuxième Forum de haut-niveau sur l'efficacité de l'aide organisé par la Direction de la Coopération pour le Développement (DCD-CAD) qui réunit les pays donateurs de l'OCDE. Cette dernière est suivie du Programme d'Action d'Accra en 2008 qui renforce la Déclaration de Paris et élargit sa mise en œuvre, en soulignant le phénomène de coopération Sud-sud qui prend de l'ampleur dans la dynamique de développement.

La Déclaration de Paris, signée en 2005, s'appuie sur cinq principes fondamentaux découlant des apprentissages des expériences des acteurs intervenant en développement (OCDE, Efficacité de l'aide) :

- **Appropriation** : les pays receveurs auront à définir leurs propres stratégies de développement et de réduction de la pauvreté dans le cadre d'un véritable processus démocratique. Ils s'engagent également à agir contre la corruption ;

- **Alignement :** Les bailleurs doivent soutenir ces stratégies et utiliser les systèmes locaux ;

- **Harmonisation :** En se concertant afin d'harmoniser leurs actions et en simplifiant leurs procédures. Ils se relaient les informations afin d'éviter les doublons ;

- **Résultats :** Les politiques de développement nationales doivent être orientées vers l'atteinte de buts précis qui doivent faire l'objet d'un suivi ;

- **Redevabilité mutuelle :** Les bailleurs autant que les pays receveurs sont conjointement responsables de la réalisation de ces buts.

En pratique, la mise en œuvre de ces Déclarations se fait à travers une feuille de route qui fixe également des indicateurs de suivi pouvant mesurer les objectifs fixés par ces accords. Des enquêtes à grande échelle sont menées auprès des responsables politiques et des différents bailleurs signataires (Haïti et la BID en font partie) afin de mesurer la progression des cibles. C'est dans ce contexte qu'est signé le Programme d'action d'Accra qui fait le bilan des progrès et ajoute un élément pouvant améliorer l'atteinte des objectifs fixés par la Déclaration de Paris soit le développement des capacités. En 2011, le Partenariat de Busan fait suite à ce processus. Contrairement aux deux précédents accords, Busan est avant tout un espace de concertation qui se veut le plus inclusif possible par rapport aux différents groupes de société civile du monde impliqués dans le processus de développement de leur pays respectif. Il vise surtout à maintenir

les efforts déjà entrepris en vue d'approfondir « l'efficacité d'une coopération pour le développement » (OCDE, Efficacité de l'aide).

Par ailleurs, en marge de la signature de la Déclaration de Paris, sont esquissés un ensemble de principes à l'intention de la communauté internationale intervenant dans un contexte de conflit ou d'extrême vulnérabilité. Ces principes, qui ont été approuvés par des ministres à l'OCDE en 2007, sont testés préliminairement dans neuf États fragiles (dont Haïti, la RDC et le Népal) entre 2005 et 2006. Ce cadre d'intervention spécifique fondé sur dix principes d'engagement dans les États fragiles (PEF) vise à améliorer l'intervention des acteurs internationaux dans ces États. Les États fragiles sont en général caractérisés par un gouvernement incapable de gouverner une population ou un territoire et par une incapacité, ou un manque de volonté politique, à construire et à renforcer les rapports avec sa société (OCDE, Principes d'États Fragiles). Dans l'ensemble ces PEF servent de référence pour les acteurs internationaux et veulent répondre à des enjeux tels que le renforcement de l'État, l'alignement sur les politiques et/ou les systèmes locaux, la coordination de l'aide, l'engagement rapide et à long terme des bailleurs (OCDE, PEF). Par exemple dans le cas d'un pays comme Haïti, ces PEF sont utiles pour identifier les principaux points de vulnérabilité dans le processus de développement du pays tel que la présence des unités de projet qui provoque des distorsions salariales ou encore le renforcement des institutions de l'État.

La BID, signataire de l'accord de Paris depuis 2005, réitère cet engagement à la Conférence Internationale pour le développement économique et social pour Haïti qui s'est tenue le 25 juillet 2006 à Port-au-Prince. Dans le cadre de cette conférence ont été ratifiées les propositions présentées par le Gouvernement haïtien relatives à l'utilisation du processus budgétaire national comme cadre de référence pour l'aide internationale (BID, 2007). La Banque s'est donc engagée à utiliser ces PEF et la Déclaration de Paris comme point de référence lors de l'élaboration de ces stratégies pour le pays. Cet engagement de la part de la BID est d'autant plus crucial que les enjeux sont nombreux dans le cadre du contexte haïtien.

4. L'INCIDENCE DU CONTEXTE NATIONAL SUR LA STRATÉGIE DE LA BID EN HAITI

Il s'agit dans cette section de déterminer les principaux facteurs de fragilisation auxquels doit faire face le pays. Que cela soit sur les plans économique, social, politique ou environnemental. Nous voulons donner une vision d'ensemble du cadre d'intervention de la BID en Haïti afin de permettre une meilleure compréhension de la stratégie de cette Banque dans le pays et de mesurer avec un peu plus de justesse les effets des projets financés. Cette démarche est aussi une opportunité pour se questionner sur la portée des projets financés par la BID au regard du contexte national. Ces derniers correspondent-ils à la réalité haïtienne ? Par ailleurs, les goulots d'étranglement qui surviennent dans le cadre de l'exécution d'un projet, les retards de décaissement de tel secteur par rapport à un autre... sont autant d'enjeux qui peuvent parfois s'expliquer par des facteurs structuraux ou par la conjoncture socio-économique et politique locale.

4.1. Présentation générale

Haïti bénéficie d'une situation géostratégique enviable du fait, notamment, de sa proximité avec les États-Unis (une opportunité à double tranchant il est vrai) et des accès dont il bénéficie sur l'océan atlantique et sur la mer des Caraïbes. Sa population constitue également un avantage :par sa densité, près de 10 millions d'habitants pour une superficie de 27 750 Km2, sa relative unicité ethnique et religieuse, 95% de noirs, 80% de catholiques et 16% de protestants (The World Factbook, CIA). Elle est aussi l'une des plus jeunes puisque plus de 50% représente les tranches d'âge comprises entre les 15-24 ans (21.6%) et les 25-54 ans (35.3%) (The World Factbook, CIA). Ce qui représente un capital humain non négligeable en termes de force de travail.

Toutefois, sa position géographique rend Haïti vulnérable aux désastres naturels. Bien qu'elle soit protégée des alizés à l'Est, par des chaînes de montagnes, le pays est dans la zone de passage des ouragans. La période de juin à octobre est critique pour Haïti qui doit faire face à des tempêtes assez sévères suivies d'inondations ; et à d'autres périodes, à d'intenses sécheresses (The World Factbook, CIA). Le tremblement de terre de 2010 est venu rappeler à tous que les risques sismiques sont réels et potentiellement dévastateurs. Entre 1980 et 2010, il y a eu au moins 74

événements naturels inventoriés ; près de 10 millions de personnes affectées et des millions de dollars de dommages recensés (Preventionweb). D'autres facteurs de fragilisation de l'environnement aggravent la vulnérabilité du pays. Les constructions anarchiques de bidonvilles à Port-au-Prince ; la déforestation intensive des montagnes pour l'agriculture et la fabrication du charbon ce qui provoque l'érosion des sols ; un système de cadastre archaïque ne contribuant pas à endiguer l'éclatement des terres en parcelles entre les héritiers, ce qui diminue encore plus les surfaces agricoles…L'État haïtien doit donc implanter des mesures publiques sérieuses pour répondre à ces différentes menaces en particulier en matière de gestion de risque et désastre ; (GRD), intensifier les campagnes de sensibilisation auprès de la population pour l'informer du danger lié au déboisement tout en mobilisant les acteurs internationaux autour de cet enjeu.

Au niveau institutionnel, Haïti dispose d'une structure en charge de coordonner les opérations de réponse aux urgences et toutes les actions de gestion du risque de ces urgences et désastres soit la Direction de la Protection Civile (DPC) qui dépend du Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Territoriales et de la Sécurité Nationale (Plan national de réponse aux Urgences, 2001). Le seul plan national qui existe en la matière date de 2001, le Plan national de réponse aux Urgences (PNRU). Il décrit le processus de planification et les mesures à prendre en matière de logistiques ; de protection de l'environnement ; les procédures d'évacuation et de sécurité ; en cas d'incendie ; les plans de reconstruction et réhabilitation… (Preventionweb). Tout récemment, sous l'impulsion du *United Nations International Strategy for Disaster Risk Reduction (UNISDR)*, le gouvernement haïtien s'est engagé à mettre en œuvre le cadre d'action de Hyogo au niveau national. Ce cadre d'action sur 10 ans a été adopté en 2005 au Japon, lors d'une conférence internationale sur la GRD, par plusieurs acteurs - États, institutions internationales, experts - impliqués dans cette action (United Nations, International Strategy for Disaster Risk Reduction, Hyogo Framework for Action). Le « Rapport national de suivi sur la mise en œuvre du cadre d'action de Hyogo (2011-2013) » de la République d'Haïti présente les diverses mesures prévues ou adoptées conformément à ce cadre d'action : renforcement institutionnel des organes impliqués en GRD ; décentralisation des moyens d'actions ; mise en place d'un plan d'action sectorielle qui impliquerait divers ministères… mais au niveau des résultats, les progrès restent minimes par manque d'engagement politique et institutionnel (Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Territoriales et de la Sécurité Nationale, Cadre d'action de Hyogo).

Bien que les catastrophes naturelles représentent une menace réelle au développement à long terme du pays, les gouvernements haïtiens n'ont toujours pas fait de la GRD une priorité nationale et continuent à mener des actions ponctuelles face aux menaces au lieu d'adopter une véritable stratégie préventive au niveau national. Ils laissent la coordination, et la mise en œuvre des différentes actions à mener en GRD, principalement aux acteurs internationaux et ONG nationales ; par conséquent les initiatives restent très souvent sectorielles et réactives.

4.2. Caractéristiques socio-économiques

« Haiti est ouverte aux affaires ». Avec ce slogan, le président Michel Martelly lance une campagne de séduction visant les investisseurs étrangers (The Economist, 2013). Dans cette optique, le gouvernement a mis en branle plusieurs programmes et réformes visant à instaurer un climat d'affaires plus attrayant. En créant une Commission pour la réforme du code du commerce ; en instaurant un plan de modernisation du système judiciaire et du cadastre-qui répond en partie à l'enjeu du morcellement terrien mentionné plus haut - afin de mettre à jour les titres et les délimitations des propriétés privées et publiques ; et enfin en inaugurant dans le Nord, le parc industriel de Caracol, dont la BID par ailleurs est l'un des principaux bailleurs (CIA, World Factbook). Le consensus général établi parmi les acteurs nationaux et internationaux dénote que cette stratégie devrait contribuer à long terme à réduire la dépendance du pays envers l'aide extérieure. Ces efforts sont peut-être satisfaisants. En 2012, pour la première fois depuis le tremblement de terre en 2010, les investissements privés ont dépassé l'aide publique (CIA, World Factbook). Mais ces résultats sont loin d'être suffisants pour améliorer les conditions de vie de la majeure partie de la population.

En effet, l'économie du pays dépend en grande partie de secteurs soumis à l'influence de chocs externes comme celui des services ou de l'agriculture. Le secteur des services correspond à 59% du PIB, suivi de l'agriculture à 23% et enfin l'industrie à 18% (PNUD, rapport OMD 2013). Dans le premier cas, les transferts de la diaspora haïtienne représentent une part importante de ce secteur et contribuent directement au développement du capital humain (Banque mondiale, 2014) Une crise financière globale comme celle de 2008 aura une incidence inévitable sur les montants

transférés et par conséquent sur la situation de nombreuses familles. En ce qui a trait à l'agriculture, elle reste toujours aussi vulnérable aux catastrophes naturelles et dans le milieu rural de tels incidents sont d'autant plus dramatiques que la population pratique encore une agriculture de subsistance pour leur survie ; 80% des ménages vivant en milieu rural dépendent de l'agriculture et près de la moitié vit uniquement de cette pratique (Banque mondiale, 2014). L'industrie est également sensible aux facteurs externes et les investissements ne sont pas encore suffisants pour moderniser les infrastructures afin d'attirer plus de capital même si des avantages, tels que des accords commerciaux préférentiels[1] donnant accès au marché américain et la politique des bas salaires sont un atout attractif non négligeable. D'une manière générale toutefois, la plus grande menace au développement économique à long terme est la profonde crise sociale qui sévit dans le pays depuis plusieurs décennies. Une crise caractérisée par une profonde inégalité de richesses, une extrême pauvreté, le chômage, l'accès limité à une éducation de qualité et à des services de santé de base.

Si nous nous fions au suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), qui sont au nombre de huit et correspondent aux principaux enjeux humanitaires, il y a une évolution de certains de ces objectifs pour Haïti. Le plus grand progrès observé est le recul de la pauvreté extrême. Le nombre d'individus vivant avec moins de $1 par jour, et considérés comme extrêmement pauvres, a reculé de 31% à 24% entre 2000 et 2012 (Banque mondiale, 2014). Toutefois, dans l'ensemble, les autres améliorations constatées ne sont pas suffisantes pour qu'il y ait un effet durable sur le développement. Concernant le recul de la pauvreté, les inégalités s'approfondissent et les indicateurs socio-économiques de l'Indice de Développement Humain (IDH) reflètent cette dégradation par un affaiblissement de cet indice par rapport aux années précédentes. En 2011 le pays était classé 158ème sur 187 pays et en 2014, il est au 168ème rang (Banque mondiale, 2014). La diminution de la pauvreté est observée surtout en milieu urbain et métropolitain. Pour la même période de 2000 à 2012, le taux de pauvreté extrême est passé de 21% à 12% dans le premier cas et de 20% à 5% dans le second cas. Ce recul peut s'expliquer par l'injection massive d'aide internationale et par la présence des nombreuses ONG qui alimentent le secteur des services, les hôtels, le secteur de la restauration…Ceci favorise en partie les

[1]Ce sont le « Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement (Hope II) » et le « Caribbean Basin Trade Preference Agreement (CBTPA) ». Ces deux accords tarifaires seront en vigueur jusqu'en 2020 conformément à un programme d'aide pour Haïti voté par le Congrès américain en 2010 (CIA World Factbook).

Rapport-gratuit.com
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES

embauches. Ces emplois ne suffisent pas cependant à modifier les conditions de sous-emploi ou de rareté d'emplois qui prévalent. Le chômage affecte 40% de la population urbaine en âge de travailler, les femmes représentant 50% de ce chiffre. Ce sont surtout pour les jeunes que la situation est la plus dramatique. Le taux de chômage pour cette portion de la population grimpe à 60% (Banque mondiale, 2014). Les perspectives pour les classes d'âge représentant l'avenir du pays sont sombres et contribuent à l'environnement de découragement qui prévaut au sein de la société.

Les conditions de vie en milieu rural également continuent de se dégrader. Un peu plus de la moitié de la population haïtienne vit en milieu rural ; 80% de cette proportion vit dans des conditions de pauvreté extrême (Banque mondiale, 2014). Mais ces disparités entre milieu rural et urbain symbolisent également les profondes inégalités socio-économiques qui entravent une croissance économique dynamique et inclusive. Le coefficient Gini, utilisé pour mesurer l'inégalité des revenus entre habitants dans un pays et qui varie entre 0 (égalité parfaite) et 1 (inégalité totale), est de 0.61 et ceci depuis 2001 (Banque mondiale, 2014). Autrement dit, 20% des plus riches détiennent plus de 64% du total des revenus du pays comparativement 20% des plus pauvres qui disposent de moins de 1% des richesses ; ce qui signifie qu'Haïti est le pays le plus inégal de l'Amérique du Sud (Banque mondiale, 2014).

Notre but dans cette section est de démontrer l'ampleur des défis que les acteurs nationaux et internationaux doivent surmonter afin de maintenir les efforts déjà entrepris dans le domaine du développement. Ces dernières années, les experts et les théoriciens n'ont eu de cesse de souligner le manque d'efficacité de l'aide et le gaspillage des ressources dans le contexte d'un État fragile comme Haïti. Toutefois, les projets qui sont élaborés en ignorant les paramètres socio-économiques mentionnés ci-dessus, sont et continueront d'être voués à l'échec. Les réformes nécessaires relèvent certes d'une prise de conscience collective de la société haïtienne qui doit briser le *statu quo* socio-économique, mais on peut commencer par renforcer les démarches qui contribuent à réduire la pauvreté, le chômage et à améliorer les conditions de vie générale pour toute la société. Car sans paix sociale, il n'y a aucune possibilité de créer cet environnement propice aux IDE qui est une des priorités politiques du gouvernement Martelly. Dans ce contexte Haïti est loin d'être « *open for business* ».

4.3. Contexte historique et politique

Les conditions socio-économiques du pays ne peuvent être analysées, ni comprises sans une perspective historique. Le développement du pays, et le succès ou l'échec des projets d'une institution comme la BID, sont intrinsèquement liés à l'histoire de ce pays. Dans le cas d'Haïti, les événements majeurs, tels que l'occupation américaine ou encore la dictature des Duvalier survenus après l'indépendance en 1804, ont eu une empreinte profonde sur le fonctionnement des institutions, de l'administration publique et sur la vie politique. Un bref rappel de ces épisodes et de leur portée sur la société haïtienne permettra de mettre en perspective les crises politiques, institutionnelles et sociales contemporaines. Mais commençons par un rapide exposé du système politique et de la situation politique actuelle de l'État haïtien.

4.3.1. Système politique et évolution politique récente

Selon les termes de la Constitution de 1987, Haïti est une république dont les caractéristiques se rapprochent de celles de la Vème République de la France. Le chef de l'État est élu pour cinq ans à la majorité absolue - un deuxième tour est prévu si aucun des deux candidats arrivés en tête des suffrages n'a la majorité absolue – par le peuple. S'il dispose d'une majorité parlementaire, il a une certaine latitude dans le choix, ou la révocation, des membres du gouvernement. Le chef du Gouvernement est nommé par le président de la République et il doit être sanctionné par la Chambre basse. Ce régime est plus efficace en cas d'accord entre le chef de l'État et la majorité parlementaire. Autrement, nous sommes dans un contexte d'une cohabitation ou le chef d'État doit partager véritablement le pouvoir exécutif avec le Premier Ministre (Vie Publique). Les parlementaires sont aussi élus à la majorité absolue, sinon un deuxième tour est prévu. Les sénateurs au nombre de trois par département (30 membres) sont élus pour six ans mais un tiers du Sénat est élu tous les deux ans ; les députés (99 membres) sont élus pour une période de quatre ans à la majorité absolue (ElectionGuide). Les élections pour l'exécutif et chacune des deux chambres ne coïncident à aucun moment et les mandats sont d'une durée différente, cinq ans pour le président, six ans pour le sénat et quatre ans pour la chambre des députés, Ce qui ne facilite pas l'obtention d'une majorité pour l'exécutif. De plus, le paysage politique du pays est très éclaté. Les alliances entre différents partis sont fragiles et temporaires ; elles naissent et meurent au gré

des élections. Plus d'une centaine de partis, groupements et regroupements des partis politiques (108 exactement) se sont enregistrés auprès du Conseil Électoral Provisoire (CEP) en préparation des élections qui devaient se tenir le 26 octobre 2014 (HaitiPress Network). Si aucune élection n'est organisée d'ici la mi-janvier, le Parlement sera dysfonctionnel (Le Nouvelliste, 2014).

Le mandat du gouvernement actuel, qui prendra fin en 2015, a été jalonné de crises politiques. Michel Martelly a été élu au deuxième tour en novembre 2010 à l'issue d'élections qui ont été le théâtre d'affrontements entre les partisans des divers candidats, suite au report des élections présidentielles prévues initialement en février 2010, tout juste deux mois à peine après le tremblement de terre. Les élections législatives et présidentielles ont eu lieu en novembre 2010. Martelly est un nouveau venu sur la scène politique, et malgré sa popularité acquise en tant que chanteur, il n'a pas pu gagner la majorité au Parlement qui s'est systématiquement opposé à ses politiques par la suite. Mais ce blocage s'est aussi transformé en chantage politique. En échange de leur appui, certains parlementaires négocient postes ministériels, nominations ou autres avantages pécuniers qui pourraient renforcer leur position aux yeux de leurs électeurs. Depuis son investiture, le gouvernement actuel a procédé à quatre remaniements ministériels – dont trois depuis que Laurent Lamothe a été nommé Premier Ministre à la place de Gary Conille en 2011 (Le Nouvelliste, 2014). Le dernier cabinet est composé de plus d'une trentaine de portefeuilles ministériels et de secrétaireries d'État, un bond par rapport au gouvernement précédent, celui de Préval-Bellerive, qui n'atteignait pas une vingtaine de ministères. Cet ultime changement survient à la suite de l'accord d'El Rancho qui vise à améliorer le dialogue politique et institutionnel et est une des concessions faites par le gouvernement aux parlementaires dans le cadre des négociations devant mener aux élections. Dans ce contexte, aux yeux de l'opposition, le report des élections est considéré comme une manœuvre supplémentaire de l'exécutif pour contourner le pouvoir législatif. Cette conjoncture est potentiellement explosive, les manifestations menées par l'opposition finissent systématiquement dans la violence. Pour l'instant le gouvernement garde un semblant de contrôle dans l'usage de la force mais si la pression monte, et elle risque d'escalader après la caducité du Parlement en janvier, les violences pourraient augmenter. Toutefois Haïti est encore dans la ligne de mire de la communauté internationale – pour une fois cette réalité n'est pas que négative – ce qui peut avoir un effet dissuasif contre tout usage exagéré de la violence que pourrait faire le gouvernement qui cherche désespérément à polir l'image du

pays, et le sien, en vue d'attirer les investissements. Malgré tout, des atteintes aux droits politiques ont été rapportées par certains citoyens comme en attestent les nombreux témoignages des opposants qui ont été arbitrairement arrêtés, emprisonnés ou menacés par les forces de police lors des manifestations contre le pouvoir en place (Le Nouvelliste, 2014).

Le contexte actuel vient rappeler à tous qu'Haïti est encore un pays en processus démocratique. Il y a à peine vingt ans que les premières élections libres ont eu lieu. Il ne suffit pas d'instaurer un régime démocratique et d'organiser des élections pour oblitérer des décennies d'instabilité politique et de mauvaise gouvernance.

4.3.2-Les faits historiques marquants et leurs conséquences sur la nation haïtienne d'aujourd'hui

La faiblesse des institutions haïtiennes, la corruption endémique, le manque de volonté des leaders politiques à mettre en place les réformes qui pourraient contribuer à une société plus juste et équitable, résultent autant de facteurs internes qu'externes ; en particulier l'interventionnisme américain. Nous allons tenter de démontrer dans quelle mesure certaines périodes historiques ont façonné l'État haïtien d'aujourd'hui.

De 1804 à l'occupation américaine (1804-1934)

En 1804 les esclaves de Saint-Domingue triomphent de la plus puissante armée de l'époque, celle de Napoléon Bonaparte. Jean-Jacques Dessalines, héros de l'indépendance, devient le premier dirigeant de cette nation libre et se proclame empereur peu après. Deux ans plus tard, il est assassiné, initiant ainsi le début d'une longue période de crises politiques qui trouvera son apogée avec l'occupation américaine (Buss et Gardner, 2008). Dessalines hérite d'une économie agraire esclavagiste et de milliers d'anciens esclaves. Selon certains historiens, il a un temps envisager de créer une société paysanne libre dans le cadre duquel chaque ancien esclave aurait eu droit à son lopin de terre…mais il a choisi de perpétuer l'ancien système, et de garder les anciens esclaves sur les terres dans le but de générer des revenus, du moins pendant un certain temps. Le successeur de Dessalines, dans le but de protéger les intérêts des nantis, construit l'économie de

la nouvelle nation sur cette même stratégie ; les causes du retard économique d'Haïti ont peut-être leurs racines dans cette conjoncture (Buss et Gardner, 2008). Les propriétaires de ces terres étaient les mulâtres en grande partie, enfants naturels des anciens colons et d'esclaves, et quelques esclaves qui ont été affranchis avant la révolution. Ce contexte contribue à fixer les différentes strates sociales, une élite à la peau claire contrôlant l'économie du pays et les anciens esclaves noirs, pauvres et exclus de la redistribution des richesses. Une configuration qui existe encore jusqu'à nos jours.

La fin de la colonisation a impliqué également un retrait des forces en présence. Le vide créé par ce changement a provoqué de nombreuses luttes internes dont une guerre civile entre le nord, largement dominé par les noirs et le sud, dominé par les mulâtres entre 1807 et 1820 (Buss et Gardner, 2008). Durant cette période, les principales puissances du monde refusent de reconnaître l'indépendance d'Haïti : la France en 1825 demande une indemnisation équivalant à plus de $20 milliards d'aujourd'hui et les Etats-Unis, un État esclavagiste à cette époque, imposent un embargo au pays que la plupart des États suivent, même le Vatican (Buss et Gardner, 2008).Cet isolement a figé les structures sociales héritées du colonialisme et exacerbé les questions de classes et de couleur de peau (Fatton, 2014). Jusqu'en 1915, le climat social et politique est très instable. De 1843 à 1915, vingt-deux chefs d'État se succèdent à la tête du pays et des tensions raciales surgissent entre blancs, l'élite mulâtre et les noirs. En 1915, le lynchage du Président Guillaume Sam par l'opposition est l'élément catalyseur qui provoque l'occupation américaine du pays pendant près de vingt ans.

La justification de cette intervention des Etats-Unis est motivée par l'intention d'apprendre aux Haïtiens « à gouverner ». Toutefois, cette décision s'insère dans une stratégie de politique étrangère plus globale visant à renforcer la présence américaine dans le monde, en particulier dans les Amériques. Cette politique, personnifiée par le Président Woodrow Wilson, est de faire de la démocratisation globale, une priorité de la politique étrangère américaine. Concrètement il s'agit de protéger les intérêts américains en Haïti à tout prix, notamment en maintenant une présence constante sur le terrain et en prenant en charge les affaires publiques. Les Marines ont assuré l'ordre public, des techniciens américains ont centralisé, administré le pays et le contenu des caisses publiques a été pratiquement transféré aux Etats-Unis (Buss et Gardner, 2008). Durant

cette période, Haïti a été sous tutelle et l'État dépouillé de ses prérogatives régaliennes. Les gouvernements sont nommés par les Américains et les Parlements récalcitrants sont dissous ; l'armée nationale est devenue une force de maintien de l'ordre et la constitution de l'époque a été rédigée par Franklin Roosevelt, alors Ministre de la Marine, et imposée au pays le 10 juin 1918. Cette constitution a autorisé, notamment, les étrangers à posséder des terres (Buss et Gardner, 2008). Cependant, il faut mentionner que les Etats-Unis ont également investi dans l'infrastructure du pays contribuant ainsi à une certaine modernisation du pays.

Un siècle à peine après leur indépendance, les Haïtiens se retrouvent sous le contrôle d'une puissance étrangère. Ils ont été exclus de l'administration de leur propre pays, forcés de travailler sur les chantiers liés à des projets de développement. La gendarmerie locale (autre création de l'administration américaine) a procédé à des arrestations arbitraires, a réprimé la liberté de la presse et a toléré la ségrégation raciale (Buss et Gardner, 2008). Un groupe de résistance, appelé les Cacos et mené par Charlemagne Péralte, n'a pas tardé à se soulever contre la présence américaine. Cette révolte d'origine paysanne, commencée en 1919, a causé la mort de plusieurs personnes tuées par les forces américaines mais elle aboutit en partie à leur départ à partir de 1929. En 1934, les Américains se retirent complètement du pays en laissant un pays incapable de se gouverner par lui-même. Pendant près de vingt ans, les Etats-Unis ont assumé la gestion du pays et écarté la population locale de la fonction publique. Comme le souligne un rapport du Sénat américain datant de 1921, « l'administration (américaine) n'a pas préparé Haïti à gouverner comme elle l'a prétendu au moment de justifier l'invasion de 1915… » (Buss et Gardner, 2008).

L'ère des Duvalier (1957-1986)

Entre 1956 et 1957, cinq gouvernements provisoires se sont succédés avant l'élection de François Duvalier en 1957 (Ramachandran et Waltz, 2012), le candidat de choix des Etats-Unis qui auraient financé son élection (Buss et Gardner, 2008). Il n'a pas tardé, toutefois, à suivre l'exemple de ses prédécesseurs et à se faire nommer président à vie en 1963 en changeant la constitution (Buss et Gardner, 2008). Il s'est empressé de neutraliser l'armée en instaurant un régime coercitif efficace, violent et en créant une force paramilitaire appelée les Tontons Macoutes. Ces derniers ont eu pour tâche principale l'oppression de la population en ayant

recours au matraquage, aux arrestations arbitraires et aux disparitions (Buss et Gardner, 2008). Ce pouvoir a également alimenté les pratiques de népotisme et de corruption au sein de l'administration haïtienne. Selon certains auteurs, les fonds publics auraient été distribués à des familles et proches du pouvoir. Cette largesse a surtout été facilitée par l'aide publique que les Américains ont versée au régime en dépit des abus dont il est responsable. Dans la guerre idéologique que mènent les Etats-Unis contre l'URSS, Haïti est un pion stratégique pour bloquer l'avancement du communisme dans les Amériques. Durant les moments les plus noirs du régime (1960-1970), des milliers d'Haïtiens partent en exil ou perdent leur vie. Le pays perd à cette époque des milliers de cerveaux, ce qui aura des conséquences à long terme sur ses capacités en ressources humaines. L'aide américaine, sous la présidence de Kennedy, est suspendue pendant une brève période en réaction aux répressions du régime. Mais lors de l'avènement du fils de François Duvalier, Jean-Claude, elle est restaurée par le Président Nixon contre des garanties de réformes promis par le nouveau Chef d'État (Ramachandran et Waltz, 2012).

Parmi ces réformes promises figurent en premier lieu celles des institutions publiques, de l'économie et du régime politique. Jean-Claude Duvalier a effectivement opéré une certaine ouverture du pays et favorisé ainsi les investissements étrangers. Dans les années soixante-dix, le milieu du textile emploie plus de 60,000 personnes et les bas salaires favorisent l'implantation d'usines d'assemblage. Le régime toutefois garde son caractère répressif. Un contexte qui motive le rejet de son intégration à la Communauté Caribéenne (Caricom) et freine l'expansion commerciale du pays dans la région (Buss et Gardner, 2008). L'aide américaine est maintenue et représente 70% des revenus publics. Pourtant, en 1984, moins de 25% de la population vit au dessus du seuil de pauvreté absolue. La déforestation à grande échelle continue et les inégalités de richesses se creusent. La corruption envahit toutes les sphères de l'État et la majeure partie de l'aide est détournée par les membres du pouvoir. Entre 1984 et 1985, les protestations contre le pouvoir se font plus fréquentes et les répressions du régime de plus en plus violentes en réaction. L'ampleur de l'agitation sociale combinée au retrait du support financier de l'administration Reagan finit par provoquer la chute du régime et le départ en exil de Jean-Claude Duvalier (Buss et Gardner, 2008).

Le duvaliérisme a laissé plusieurs séquelles socio-économiques et politiques au sein de la société haïtienne. Toutefois deux aspects importants sont à considérer par ceux impliqués dans le processus de développement haïtien: les effets de la conditionnalité de l'aide, surtout américaine, sur la conduite de la politique haïtienne et la déstructuration de l'administration publique.

- L'aide au développement a été instrumentalisée par les Etats-Unis et elle a joué un rôle déterminant dans la survie de la dictature des Duvalier. Par la suite, la conditionnalité et la volatilité (le fait de suspendre et de reprendre le versement des aides de manière intempestive) de l'aide américaine, entre autres, a eu un rôle déterminant sur le développement du pays, notamment en fragilisant un secteur public totalement dépendant de l'aide externe.
- Les institutions publiques haïtiennes sont perverties et assujetties au projet totalitaire duvaliérien (Buteau, 2010). Cette dictature n'a fait que figer la situation et rien n'a été mis en place pour remédier à la faiblesse des institutions, à l'absence d'infrastructures ou de politiques de développement économiques héritée de la conjoncture antérieure. Par ailleurs, l'administration publique n'a jamais fait l'objet des réformes nécessaires qui auraient permis une meilleure gestion de l'État.

L'administration publique est devenue un enjeu politique pour les gouvernements, un espace de rétribution en faveur de leurs partisans. Le clientélisme et le népotisme s'ajoutent aux faiblesses structurelles en permettant l'accession d'individus incompétents au détriment de fonctionnaires capables et expérimentés (Holly, 2011). Cette circonstance a causé l'inaptitude chronique de l'administration publique haïtienne à gérer les affaires publiques mais aussi la centralisation des pouvoirs décisionnels et administratifs à Port-au-Prince. Aujourd'hui, quiconque veut s'engager sérieusement dans une réforme institutionnelle du pays ne peut ignorer cette réalité. Les experts nationaux et internationaux, les gouvernements ayant succédé à Duvalier ont voulu innover, faire table rase d'un système inefficace et sclérosé (Buteau, 2010). Ils n'ont jamais pris la peine d'analyser les répercussions que le gouvernement totalitaire de Duvalier, ou l'occupation américaine, ont eues sur les institutions pour comprendre leur fonctionnement et la pertinence qu'elles ont eue – et continuent à avoir - dans le contexte haïtien avant d'en imposer de nouvelles

ou un nouveau mode de gestion public (Buteau, 2010). Ce déni expliquerait peut-être la lenteur des progrès réalisés depuis le début de la transition démocratique.

De l'avènement de Jean Bertrand Aristide à sa chute (1990-2004)

Le père Jean-Bertrand Aristide est élu à près de 70% des votes le 6 décembre 1990. La rhétorique Lavalas s'est construite sur la défense des opprimés, de la masse mise à l'écart par les élites bourgeoises et économiques (Fatton, 2013). Elle a donc trouvé un écho puissant parmi les plus pauvres. Par contre, les élites haïtiennes et même l'administration américaine, ont modérément apprécié la présence de ce «père des pauvres» au Palais National. Sur le plan économique, toutefois, la stratégie de ce nouveau gouvernement se révèle plus conservatrice que prévue, ce qui lui accorde l'appui et les fonds internationaux. Paradoxalement, c'est sous Aristide que seront appliquées les politiques d'ajustement structurel (PAS) mises en œuvre par la Banque mondiale et le FMI. Ces mesures d'austérité fiscale, de privatisation des entreprises publiques et de modernisation de l'administration lui ont assuré le support de la communauté internationale et la continuité de l'aide (Fatton, 2013). Objectivement, ce dernier n'a pas eu trop de choix considérant la situation économique désastreuse du pays et sa dépendance extrême aux ressources financières externes. Avant le coup d'État organisé par Raoul Cédras et son départ en 1991, Aristide, face aux résistances de plus en plus nombreuses, se radicalise et incite même à la violence contre ses opposants (Fatton, 2013). L'administration Clinton soutient une invasion militaire en 1994 pour rétablir Aristide au pouvoir, mais seulement pour terminer son mandat initial. En 1996, René Préval, un proche d'Aristide est élu. Les forces américaines se retirent peu après, mais la présence internationale et les aides étrangères sont maintenues. Cependant, le contexte politique devient de plus en plus chaotique. Aristide à son retour, adopte le style autoritaire de ses prédécesseurs avec un style de présidence absolutiste (Erikson, 2004). Durant la présidence de Préval, le Parlement est suspendu et les décisions sont prises par décret. En novembre de la même année, Aristide sort gagnant des élections présidentielles, auxquelles moins de 10% de la population participe selon certains observateurs (Erikson, 2004). Les irrégularités constatées lors du processus électoral vont une nouvelle fois pousser les bailleurs à des sanctions à l'encontre d'Haïti. Suite au départ d'Aristide, les subsides internationaux reprennent dans le cadre du gouvernement transitoire (Buss et Gardner, 2004).

Cette situation politique a mis en évidence l'extrême vulnérabilité d'Haïti aux forces extérieures et la manière dont l'aide américaine a été instrumentalisée pour manipuler la politique haïtienne. Entre 1990 et 1991, Haïti a reçu près de $380 millions d'aide. A la suite du coup d'État, l'administration Bush a suspendu l'aide et adopté un embargo économique que d'autres pays ont suivi. Ces sanctions ont eu un effet catastrophique sur l'économie du pays. Les produits alimentaires de base ont été exclus de l'embargo mais les produits d'importation tels que des semences ou engrais ont été bloqués. Deux conséquences ont découlé de ce blocage économique : la première est une atteinte à l'autosuffisance alimentaire des Haïtiens. Par exemple, le riz venant des États-Unis a envahi le marché et supplanté le riz national qui devient de plus en plus cher à produire jusqu'à en être réduit à une agriculture de subsistance. La deuxième est la chute du PIB de 20% entre 1992 et 1993 et une augmentation de 75% du chômage. La fermeture des nombreuses usines d'assemblage et de textiles, l'effondrement des services publics tels que la collecte d'impôt ou la maintenance des infrastructures sont autant d'éléments ayant eu un impact négatif sur le développement du pays (Ramachandran et Waltz, 2012).

Nous avons tenté de présenter les principaux événements historiques ayant eu un impact majeur sur le fonctionnement de l'administration publique haïtienne. Nous avons également essayé de démontrer dans quelle mesure l'instrumentalisation et la volatilité de l'aide internationale ont eu des effets négatifs durables sur le développement du pays. Aujourd'hui, les bailleurs et les experts en développement international soulignent *ad nauseam* l'inefficacité et la corruption des gouvernements haïtiens pour justifier, entre autres causes bien entendu, l'échec des efforts de reconstruction et de développement. Nous avons vu que de telles justifications sont insuffisantes quand on prend en considération le contexte socio-politique que nous venons de développer. Force est de constater que la situation économique de la population ne s'est guère améliorée dans les vingt ans de présence internationale active. Les terribles conséquences du 12 janvier sont des signes évidents des limites des projets de développement financés jusqu'à présent (Buteau, 2010). Il devient apparent que toutes les réformes institutionnelles entreprises améliorent à peine le sort des plus démunis ou les aptitudes de gouvernance des dirigeants. Attention, il ne s'agit aucunement de déresponsabiliser les différents gouvernements et les élites haïtiennes. Ces derniers ont souvent été plus soucieux de leurs propres intérêts, abandonnant totalement le

développement du pays et le bien-être des citoyens aux institutions internationales, qu'intéressés à construire des institutions durables et équitables (Buss et Gardner, 2008). Cependant, la fragmentation et la volatilité de l'aide, les considérations politiques des différents donateurs ont eu des conséquences sur les capacités institutionnelles du pays qui n'arrive toujours pas à être autosuffisant financièrement. Nous concluons cette section avec ces mots de William Easterly, un économiste américain spécialisé dans le développement économique et l'aide publique, qui évoque assez bien la réalité du contexte de l'aide en Haïti (Easterly, 2009):

> « Quand on est au fond du trou, il est urgent d'arrêter de creuser. Il faut laisser tomber l'assurance paternaliste de ceux qui savent, ou croient savoir résoudre les problèmes des autres. Il faut arrêter de vouloir changer les gouvernements ou les sociétés [...] Il faut abandonner l'aide sous condition. Il faut arrêter de perdre son temps dans des sommets ou des structures inutiles. Il faut abandonner les réformes institutionnelles naïves. Il faut chercher à améliorer le sort des individus et non à réformer les gouvernements et les sociétés. »

5 – LES PROJETS FINANCÉS PAR LA BID : ÉCART OU ALIGNEMENT FACE AUX PRIORITÉS DE DÉVELOPPEMENT DU GOUVERNEMENT HAITIEN ?

Le portefeuille de la BID, en date du 30 juin 2014, comptabilise plus d'une centaine de projets, comprenant les dons provenant de la BID, les coopérations techniques, les cofinancements d'autres organisations, et les financements du MIF. L'analyse qui suit ne prétend pas être exhaustive. Elle est fondée principalement sur l'étude de documents et les entretiens semi-dirigés qui ont eu lieu avec certains analystes d'opérations et des spécialistes. De ce fait, il s'agit principalement de confronter la programmation des investissements de la BID aux priorités nationales inscrites dans les divers documents du gouvernement, l'impact de certains projets financés au regard des particularités du contexte haïtien et de suggérer des recommandations visant l'amélioration de cet impact.

5.1- Le cadre d'élaboration et de suivi de la programmation des investissements de la BID

Depuis 2005, l'intervention de la BID s'inscrit dans une stratégie de coordination des efforts de développement avec les autres bailleurs et de collaboration avec le gouvernement dans l'identification des secteurs prioritaires. Dans cette optique, dans un souci de transparence et de coopération, elle contribue à la mise à jour du MGAE qui aide l'État haïtien à mieux programmer son budget et à coordonner l'aide externe. Pourtant, ses actions sont limitées par des contraintes structurelles inhérentes à la réalité haïtienne et aux pratiques de gestion de l'aide internationale qui ont encore la vie dure en dépit des tentatives pour changer le paradigme de l'aide au développement.

5.1.1- La programmation des investissements

Paradoxalement les événements du 12 janvier, en dépit de l'ampleur des dommages causés, ont constitué un tournant sur le plan de la coordination de l'aide. Le Plan d'Action pour la Relance et la Reconstruction nationales est le fruit du travail commun des bailleurs, dont la BID, et le Gouvernement haïtien. Pour certains, ce Plan d'Action symbolise un nouveau départ pour le développement du pays… du moins la communauté internationale et les Haïtiens l'espèrent. La reprise est envisagée sur le long terme soit sur dix ans. Elle prévoit également la création de pôles économiques afin de déconcentrer les activités économiques, l'amélioration de l'accès aux

services de base, le renforcement étatique... (BID, SP 2011-2015). C'est dans ce contexte que nous devons situer l'élaboration de la Stratégie-pays actuelle de la BID. Ce Plan d'action a servi de balise à la Banque pour élaborer ses programmes et sa stratégie. En 2010, l'AG dans le cadre de sa réunion annuelle prend une série de mesures à la hauteur des défis que doit affronter le pays, surtout après le tremblement de terre. Tout d'abord, une période de dix ans est prévue pour relancer l'économie d'Haïti de manière durable et améliorer son système de protection sociale. Cet effort sera facilité par un réaménagement financier en faveur du pays. Les soldes des prêts non décaissés seront transformés en dons (pour rappel, depuis 2008, Haïti ne bénéficie que de dons. Cette décision ne concerne donc que les projets approuvés avant cette date) et l'AG accepte en principe, sous réserve d'approbation, de transférer une aide financière conséquente de $200 millions US du capital ordinaire à la facilité de subventions de 2011 à 2020 (BID, SP 2011-2015).

Tableau 5.1- Les financements approuvés de la BID (fonds BID uniquement) en millions de dollars depuis 2010

Année	Approbations	Décaissements
2010	251.0	176.9
2011	241.0	174.8
2012	245.5	147.4
2013	188.0	186.8
Total	**925.5**	**685.9**

Source : BID, présentation au CAED

Les 6 secteurs prioritaires identifiés par la BID ont été déterminés suite à une concertation avec le Gouvernement et la société civile. Cette stratégie mise, en particulier, sur une expansion du secteur privé. Les investissements réalisés dans le secteur public visent à améliorer les infrastructures de base du pays certes, mais ils doivent aussi contribuer à créer un environnement propice pour permettre au secteur privé de prospérer. En effet, les entreprises peuvent générer des revenus et des emplois pour la société haïtienne qui peut prospérer, payer des impôts, augmenter son pouvoir d'achat...Pour arriver à cet objectif, il est prévu de mettre en place, en conformité avec le Gouvernement, des actions transversales et intégrées. Une démarche qui dépasserait l'approche sectorielle pour avoir une vision plus holistique des actions à entreprendre et qui inclut le gouvernement haïtien à toutes les étapes. L'exercice annuel de programmation inclut donc des projets préparés avec les ministères sectoriels. La programmation est d'abord approuvée

par le gouverneur de la Banque qui est la Ministre des Finances et enfin les accords de dons sont signés par cette dernière.

Les cinquante années de travail en Haïti confèrent à la BID une position privilégiée parmi les différents bailleurs. La connaissance acquise à travers les revues de portefeuille lui accorde également une maîtrise des ministères sectoriels. Ces atouts, couplés aux investissements importants réalisés chaque année, lui accordent la légitimité nécessaire pour être un acteur déterminant de la coordination de l'aide. Donc en plus de faire partie des différentes plateformes de coordination (CAED, G12), elle gère également des cofinancements de partenaires institutionnels, de fondations privées, étatiques…(BID, 2014). Le tableau ci-dessous, tiré du portefeuille de projets à la date du 30 juin 2014, donne une idée des allocations budgétaires par secteurs. Les attributions des montants au secteur privé, l'agriculture, le transport et l'énergie sont conséquentes avec la stratégie sur dix ans fixée par la BID pour amorcer le décollage économique du pays.

Tableau 5.2- Décaissements de la BID par secteur stratégique

	Grant Facility			Co-fin			TC		NSG		MIF		Total (US$M)		%	
	2013	2014		2013	2014		2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Sector	Actual	Proj	YTD	Actual	Proj	YTD	Actual	YTD	Actual	YTD	Actual	YTD	Actual	YTD	Actual	YTD
Education	7,1	37,4	16,0	1,1	2,8	0,0	0,64	0,24					8,9	16,2	4%	13%
Private Sector Development	38,4	36,7	18,8	0,0	0,8	0,0	1,16	0,63	1,0	0,0	5,79	2,12	46,3	21,5	21%	17%
Energy	27,7	18,1	9,4	3,4	3,6	2,8	0,77	0,35					31,9	12,5	14%	10%
Water & Sanitation	10,5	24,0	7,5	12,8	28,7	5,3	0,73	0,11					24,1	12,8	11%	10%
Agriculture	38,0	36,1	17,7	1,0	9,0	4,8	0,14	0,17					39,1	22,6	17%	18%
Transport	49,9	68,5	26,1	8,0	21,8	10,0	0,87	0,19					58,7	36,3	26%	29%
Housing	11,8	3,0	0,4										11,8	0,4	5%	0%
Health	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,64						1,1	0,0	1%	0%
Institutional Capacity	2,7	2,8	2,7				0,60	0,48					3,3	3,1	1%	2%
Total	**186,3**	**226,4**	**98,4**	**26,6**	**66,7**	**22,9**	**5,56**	**2,17**	**1,0**	**0,0**	**5,79**	**2,12**	**225,2**	**125,5**	**100%**	**100%**

Source : BID, Portefeuille pays en date du 30 juin 2014

5.1.2- Le Module de Gestion de l'Aide Externe (MGAE)

La coordination de l'aide internationale a toujours été un enjeu du développement en Haïti. Par manque de moyens - mais aussi par manque de volonté, les intérêts politiques ayant supplanté tout projet de gouvernance commune au sein de la société – les gouvernements n'ont pas pu limiter la fragmentation de l'aide. Le CCI représente le premier pas vers la concrétisation d'un système de coordination de l'aide, notamment avec la constitution des tables de concertation sectorielles. Ces dernières, aujourd'hui appelées Tables Sectorielles et Thématiques (TST), sont des structures de concertation et de dialogue qui servent à appuyer les Unités d'Études et de Programmation (UEP) dans leurs tâches de programmation et le suivi des projets des ministères. Le séisme ayant eu pour effet de multiplier l'afflux d'ONG et d'aide financière, ces structures ont un peu été mises en veille pour répondre à l'urgence. La Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti (CIRH) a eu un rôle important au lendemain de la catastrophe en canalisant l'aide vers les secteurs prioritaires mais elle n'a pas eu les capacités nécessaires pour coordonner la reconstruction (OCDE, 2011). Le Cadre de Coordination de l'Aide Externe (CAED) succède au CIRH et correspond à la volonté politique du gouvernement actuel de pérenniser un mécanisme de coordination de l'aide sous la responsabilité du MPCE. Les bailleurs ont eux aussi formalisé leurs échanges au sein du G-12. Ce groupe, dont la BID fait partie, est une structure de concertation non formelle facilitant la coordination des actions des bailleurs et des intervenants humanitaires. Composé à l'origine de douze acteurs clés (dont l'UE, la BM, la BID, l'AFD, l'OCHA, le PNUD, pour ne citer que cela) elle s'est progressivement élargie à d'autres ONG. Le G-12 a participé de manière active à la mise en œuvre du CAED renforçant ainsi leur rôle stratégique et de dialogue avec le gouvernement haïtien (OCDE, 2011). Cette conjoncture a facilité la mise en place du MGAE.

Cette plateforme s'insère dans un projet plus large piloté par le PNUD d'appui à l'efficacité de l'aide. Les éléments clés du projet sont inscrits ci-dessous (PNUD, Haiti) :

Tableau 5.3- Appui à l'efficacité de l'aide

OBJECTIF	RÉSULTATS	BUDGET	PARTENAIRE	BAILLEURS	PÉRIODE
Améliorer la capacité du GdH à coordonner et gérer l'aide extérieure	- mis en œuvre MGAE - Restructuration et renforcement de la Direction de la Coopération Externe (DCE) du MPCE - Renforcement des mécanismes de coordination et d'efficacité de l'aide entre tous les partenaires	$5, 684,655	MPCE	- Democratic Governance Thematic Trust Fund - Fonds de Reconstruction d'Haïti - UE - GdH - Fonds Espagne-PNUD - Canada - PNUD	Mars 2010-déc. 2014

Le succès de ce système dépend en grande partie de l'implication des bailleurs dans son utilisation. A priori, cela devrait contribuer à augmenter la capacité du gouvernement d'Haïti à coordonner et planifier les activités de développement. Nous avons là également un exemple de coopération au développement de la part de tous les acteurs nationaux et internationaux. Pour la BID, ce module est un moyen concret de collaborer avec le gouvernement haïtien sur l'alignement des projets qu'elle finance par rapport aux priorités gouvernementales. Chaque projet s'insère dans une des composantes du plan stratégique de développement qui constitue l'un des critères à respecter lorsque les données sont entrées sur le MGAE. Cette mise à jour des projets de la BID a constitué l'une des tâches de la stagiaire et effectivement, à part deux ou trois exceptions, tous les projets de la Banque s'emboitent dans un secteur de développement national.

Toutefois, l'entrée des données est loin d'être une tâche rapide même si le module est simple d'utilisation. Différents facteurs ralentissent l'entrée de données. D'abord la rigidité du système : le MPCE garde le contrôle des principales fonctionnalités du système, comme la suppression de projets dans le système, l'approbation a posteriori des données rentrées, l'entrée manuelle des exercices financiers trimestriels... Ensuite, chaque bailleur possède un système de gestion de projet et de codification différent, ce qui rend l'harmonisation des données difficile. À l'initiation du module, les bailleurs ont fourni les données et l'équipe du MPCE a rempli le module pour chaque bailleur. Pour les non initiés, les codifications des projets et des financements peuvent paraître complexes. Les assistances techniques se sont confondues aux investissements. Certains co-financements qui sont gérés par la BID sont inscrits dans le module comme étant un fonds propre à la BID...Autant de petits détails qui rappellent que le système est encore au stade expérimental. Durant le stage, plusieurs semaines ont été nécessaires pour éclaircir certains points avec le coordonnateur de saisies de données du MPCE. Mais ce temps a contribué à améliorer la compréhension des projets et des codifications des projets de la BID par l'équipe chargée du suivi du MGAE. Il a aussi été possible d'insérer un système pour distinguer les assistances techniques et les dons au sein du module grâce à cette collaboration.

Cependant, la mise à jour continue pour la BID demande un effort logistique supplémentaire. Avant le stage, les dernières données à jour remontaient à décembre 2013 et il y avait plusieurs doublons. Mais la BID n'a pas été la seule à avoir du retard. En questionnant plusieurs personnes, qui travaillent à la Banque mondiale, la coopération norvégienne ou même à la BID, l'impression générale qui se dégage de ces rencontres est la perception que ce système n'a qu'une utilité limitée (pour ne pas dire aucune) pour améliorer l'efficacité de l'aide. Ce sentiment résulte peut-être du fait qu'elles n'ont pas pris part au processus ou été sensibilisées au départ. C'est une mesure qui leur a été imposée du jour au lendemain et qui est associée pour certaines personnes à un alourdissement du fonctionnement de l'administration publique. C'est vrai que le MGAE duplique le travail de la BID qui doit aussi transmettre le portefeuille des projets au Trésor Public afin qu'il soit intégré au PIP. Cette institution demande de surcroît une codification des projets semblable à celle utilisée par les finances publiques afin d'harmoniser les données plus facilement. Pourtant, à ce jour, le MGAE symbolise la première initiative cohérente d'améliorer la transparence de l'aide de la part de l'État haïtien et son efficacité. Une section permet, par

exemple, à la personne qui saisit les données d'identifier les problèmes rencontrés au cours de l'exécution du projet ou encore les goulots d'étranglement administratif. Si l'administration, le MPCE en particulier, l'utilise de manière systématique, il serait alors possible d'améliorer l'exécution d'un projet. Il faudrait un meilleur dialogue entre l'État et les bailleurs afin de les impliquer naturellement dans le processus pour éviter les résistances.

Le module peut être consulté via l'adresse internet suivante : https://haiti.ampsite.net/. Il est relativement facile d'utilisation et permet de trier les projets par secteurs, par région, par montant ou par bailleur. Si l'appropriation du système par les différents acteurs du développement en Haïti est efficace, ce module donnera une estimation assez juste des projets réalisés en zones rurales par exemple, (qui sont traditionnellement délaissées par les acteurs tant nationaux qu'internationaux), quelles cibles sont visées et quels seraient les impacts possibles pour la population.

5.1.3- La vérification de l'alignement des projets financés par la BID

Pour le gouvernement haïtien, cet alignement se vérifierait par:

- Le Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) et les Programmes Triennaux d'Investissement (PTI) ;

- Les plans sectoriels et le budget annuel ;

- Le Système de gestion de finances publiques (Système d'exécution du budget, Système de reddition de comptes, Système de contrôle financier, Système de passation de marché).

Le gouvernement se base sur la définition de la Déclaration de Paris pour déterminer l'alignement de l'aide sur les priorités nationales (MPCE, CAED) :

> « Les partenaires techniques et financiers (PTF) (dont les ONG) font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales [...] les institutions et les procédures des pays partenaires. Dans

la continuité du principe d'appropriation, l'alignement demande que les pays bénéficiaires soient les véritables acteurs de leur développement ».

Avant de continuer, nous allons juste prendre le temps de détailler brièvement le contenu du Plan Stratégique. Les PTI servent à opérationnaliser le plan, encore appelé Haïti Émergent 2030, et couvrent une période allant jusqu'à 2030 à raison d'un PTI chaque trois ans. Le premier PTI 2014-16 est en application ; selon des cadres du MPCE le deuxième n'est toujours pas en cours d'élaboration. Il identifie quatre grands chantiers : la refondation territoriale, la refondation économique, la refondation sociale et la refondation institutionnelle (PSDH).

- La **Refondation Territoriale** prévoit 8 programmes dont : Gérer les bassins versants ; mettre en place le réseau de transport national ; accroître l'électrification du pays ou encore étendre les services d'alimentation d'eau potable...;
- La **Refondation Économique** (8 programmes) dont : Moderniser et dynamiser l'agriculture et l'élevage ; appuyer le développement du tourisme ; assurer le développement de l'emploi... ;
- La **Refondation Sociale** (9 programmes) dont : Renforcer l'enseignement supérieur et la formation professionnelle et technique ; accroitre l'accès aux logements ...;
- La **Refondation Institutionnelle** (7 programmes) dont : Moderniser l'administration centrale ; décentraliser ; moderniser l'administration déconcentrée…

En annexe se trouve la liste des projets d'investissements de la BID pour l'année 2013. Il sera facile de comparer les titres des projets à la plupart des programmes contenus dans le PSDH. Le tableau ci-dessous, préparé par la BID lors d'une réunion du CAED en janvier 2014 sur l'alignement des PTF sur les priorités gouvernementales, démontre une nouvelle fois que même à l'étape de programmation, les projets s'efforcent de s'aligner sur les priorités gouvernementales.

Tableau 5.4- Alignement de la programmation 2014 de la BID (montants en $US)

Code	Nom projet en préparation	Montant	Secteur BID	Chantier	Programme / sous-programme	Exécution
HA-L1088	Renforcement institutionnel et réforme du secteur transport 1	12	Appui budgétaire / Transport	Transversal financement Territorial	1.5 : mettre en place le réseau de transport national	MEF et MTPTEC / APN
HA-L1090	Transformation institutionnelle et modernisation du secteur Eau potable 1	15	Appui budgétaire / Eau potable	Transversal financement Territorial	1.6 : accroitre l'électrification du pays	MEF et MTPTEC / EDH
HA-L1080	Modernisation du secteur de l'Éducation	20	Éducation	Social	3.2.1 : mise en place écoles fondamentales dans les sections communales	MENFP
HA-L1089	Support au secteur des transports 4	50	Infrastructure	Territorial	1.5.1 : finaliser le maillage routier national	MTPTEC
HA-L1091	Programme d'infrastructures productives 3 (PIC)	53	Infrastructure	Économique	2.4.2 : aménager zones industrielles et manufacturières	MEF-UTE
HA-L1092	Programme d'infrastructures de base 2	40	Infrastructure	Économique	2.3.1 : appuyer développement durable de la pêche 2.6.1 : développer tourisme balnéaire	MARNDR MDT
HA-L1093	Modernisation des services de protection zoo-phytosanitaires	10	Agriculture	Économique	2.2.1 : diversifier et intensifier les productions végétales et animales	MARNDR
Total 2014		200				

Cette vérification a été schématisée à l'extrême de manière intentionnelle. D'ailleurs le MGAE, comme nous l'avons mentionné, facilite cette juxtaposition en imposant l'insertion d'un projet dans un programme du plan stratégique avant de continuer la saisie des données. Ce que nous voulons démontrer, c'est que l'alignement des projets ne peut dépendre uniquement d'un emboitement artificiel. La véritable frustration du gouvernement haïtien, quand il déclare que les bailleurs dans la pratique n'appuient pas cet alignement (MPCE, CAED), relève du fait que les bailleurs canalisent leur contribution en dehors des systèmes nationaux au profit de structures civiles pour l'exécution des projets.

Nous vous renvoyons à la définition du concept d'alignement fait par le gouvernement haïtien, surtout à la partie relative à l'utilisation des institutions et systèmes nationaux. La majorité des bailleurs, dont la BID, n'accorde même pas le tiers de leurs contributions au soutien budgétaire. Les raisons peuvent être : un manque de confiance en l'administration, la perception de corruption ou la faiblesse des institutions. Ceci motive souvent les bailleurs à canaliser l'aide à travers les ONG ou les unités de projets. Comme nous allons le voir dans la prochaine section, le

problème ne se situe pas tant au niveau de l'alignement que sur le plan de l'appropriation qui est limitée par les modalités d'exécution de projet.

5.2- Les facteurs entravant l'atteinte des priorités nationales

L'analyse contextuelle que nous avons effectuée dans la section 4 nous ramène en fin de compte à ce point précis. Nous assistons là à un moment parfait dans l'histoire haïtienne. Un gouvernement dynamique, jeune et innovant. Une communauté internationale qui coordonne ses efforts et qui affiche une volonté de collaborer avec l'État haïtien. Mais cette conjoncture n'est pas suffisante pour assurer la relance économique du pays et l'efficacité de l'aide, comme l'atteste le taux de pauvreté, surtout en zone rurale ; le chômage ou encore les troubles politiques qui mettent en péril le processus démocratique. Elle n'est pas suffisante parce que les politiques de développement des bailleurs, de façon contradictoire, continuent à fragiliser les institutions haïtiennes et même la société. Elle ne pourra jamais être suffisante quand il existe des inégalités de richesses aussi flagrantes que les élites politiques et économiques se complaisent à perpétuer. Au regard de la situation socio-économique alarmante d'Haïti, il y a lieu de s'arrêter un instant et de questionner les politiques de relance qui ont été implantées depuis le tremblement de terre. Il faut aussi déboulonner le mythe selon lequel cet événement constituerait un nouveau départ pour le développement du pays ; comme si cette catastrophe a fait table rase de tous les problèmes structuraux de cette société du jour au lendemain. Nous pourrions penser au contraire, que le 12 janvier a révélé les faiblesses du système de coordination de l'aide qui s'est amorcé en 2004 entre l'État et les bailleurs. L'arrivée massive d'ONG, d'experts et d'aide humanitaire a noyé ces mécanismes prometteurs. On a voulu faire d'autres études, de réunions, de dialogues pour trouver la recette miracle qui faciliterait la coordination de l'aide. On aurait pu s'appuyer sur ce qui existait déjà, sur ce qui commençait à donner de timides résultats dans le sens d'une meilleure responsabilisation de l'État, d'un dialogue entre bailleurs mais aussi avec le gouvernement. Cette mauvaise lecture de la réalité a fait perdre un temps précieux et causé un gaspillage des ressources inutiles (OCDE, 2011). Au regard de ce contexte, la signature d'accords de coopération de développement ne servira à rien tant que les bailleurs ne font pas plus d'efforts pour intégrer le gouvernement dans leur processus de planification.

Rapport-gratuit.com
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES

5.2.1- Les modalités d'exécution des projets

Considérons un bailleur comme la BID. Ce dernier est présent depuis un demi-siècle sur le sol haïtien. Malgré toutes les critiques que l'on pourrait faire sur son mode d'intervention en Haïti, critiques justifiées comme nous allons tout de suite le voir, il est tout de même l'un des rares donneurs à avoir continué ses activités malgré les crises politiques. Il a maintenu une présence minimale à travers des assistances techniques aux pires moments du régime d'Aristide alors que tous les autres bailleurs ont suspendu leur aide. Après le départ d'Aristide (le deuxième), la Banque reprend ses activités normales ; c'est *business as usual.* Mais une implication continue ne peut suffire, comme il a été souligné dans un rapport d'évaluation des activités de la BID pour les années 2001-2006. Il aurait fallu qualifier cette expérience afin d'en ressortir des éléments clés pouvant guider l'élaboration de politiques de développement en contexte de crise. En somme, la BID n'a pas su capitaliser sur sa présence et son engagement de manière à générer des connaissances solides en ce qui a trait aux défis de l'aide au développement en Haïti (BID, 2007). Le développement du pays ne peut être durable sans un renforcement de l'État, de ses institutions et de ses ressources humaines. Pourtant la manière dont les projets de la BID sont exécutés est un facteur d'affaiblissement de l'État et contribue indirectement à entraver l'atteinte des priorités nationales.

Les unités techniques d'exécution (UTE)

En 2005, la Stratégie de Transition pour le Réengagement de la BID a pour but de guider la reprise progressive de la collaboration de la Banque avec l'État haïtien. L'un des objectifs centraux de cette stratégie était le renforcement des systèmes nationaux par le biais de l'appui budgétaire accompagné d'une assistance technique directe aux institutions. Pourtant, la BID, et les autres bailleurs, ont continué à utiliser les UTE (BID, 2007). Ce sont ces mêmes donneurs qui se sont engagés en 2004 à ne plus avoir recours à ces unités de projets car ils ont reconnu qu'un tel procédé a une conséquence sur les capacités institutionnelles de l'État. Ce dernier ne s'approprie pas les projets et le personnel reste sous-qualifié. En 2007, la BID a 13 unités parallèles de mise en œuvre de projet (OCDE, 2011). En 2014, il y a 12 unités actives (BID, 2014). L'existence de ces UTE occasionne par ailleurs une distorsion au niveau des salaires. Le personnel de ces UTE, même quand elles sont intégrées au ministère sectoriel concerné, est

mieux payé que les fonctionnaires. Pour des raisons d'efficacité, les bailleurs persistent à avoir recours à ces UTE car c'est souvent le seul moyen de fournir des services dont la population a besoin. La BID par exemple, finance souvent des programmes de renforcement des capacités des UTE afin d'améliorer leurs capacités d'exécution des projets. Il est donc en train de mettre en concurrence ces organes et l'État car les premiers continueront à être encore plus efficaces. Une fois ce personnel formé, il reste soit dans le milieu des ONG ou quitte le pays car les moyens locaux ne pourront jamais répondre à ses compétences ni à ses exigences au niveau salarial. Les effets négatifs de l'existence de ces UTE l'emportent amplement sur leur efficacité. UTE/MEF par exemple est réputée pour l'efficacité de son équipe : elle est effectivement l'une des UTE avec laquelle la BID collabore qui exécute le plus rapidement les projets et ceci dans le respect des procédures. Mais aujourd'hui, elle a pris tellement d'ampleur qu'elle concurrence le MEF ou le MTPTC. De telles UTE sont de plus concentrées au niveau central, accentuant ainsi le phénomène de gentrification de Port-au-Prince et affaiblissant encore plus les capacités locales (OCDE, 2011). Elles peuvent également occasionner de la corruption. On se l'imagine bien, un cadre de l'administration va tout faire pour être transféré au sein d'une UTE pour bénéficier d'un meilleur salaire. Nous n'avons pas besoin d'aller plus loin pour démontrer que ces UTE sont une limite importante au processus de renforcement de l'État.

Le soutien budgétaire

Le soutien budgétaire correspond à une contribution directe des bailleurs au Trésor Public. Les investissements de la BID appuient le secteur public mais ils sont canalisés à travers des institutions de la société civile ou les UTE. De Préval à Michel Martelly aujourd'hui, les gouvernements qui se sont succédés ont tous présenté la même requête aux bailleurs, à savoir qu'un appui budgétaire est plus important afin que l'État puisse disposer de ressources propres pour réaliser des projets sociaux par exemple. Mais les bailleurs sont frileux à le faire à moins que l'État commence à effectuer les réformes sur lesquelles les deux parties se sont entendues : l'application de la loi sur les marchés publics, une réforme en profondeur de l'EDH et du système de recouvrement et plus de transparence dans la déclaration des patrimoines des grands cadres de l'État (OCDE, 2011). Il y a bien sûr un semblant de dialogue dans ce domaine mais il reste minimum comme le reflètent les montants alloués au soutien budgétaire par les bailleurs qui ne

représentent même pas le tiers de leurs contributions (MPCE, CAED). Le manque de volonté de l'État à effectuer ces réformes alimente le manque de confiance des bailleurs vis-à-vis des institutions et du gouvernement haïtien. Il faut pourtant avancer sur ce plan, car sans une augmentation de ressources, l'État restera incapable d'assumer ses responsabilités et laissera aux ONG le soin de répondre aux besoins de la population. Pour éviter de perpétuer cette perception de République d'ONG, l'État doit s'engager fermement dans les réformes, en commençant par celle des finances publiques et en instaurant plus de transparence dans le cadre d'élaboration du budget. La communauté internationale, elle, doit s'accorder sur un canevas fixant les conditionnalités et objectifs de ce soutien budgétaire (OCDE, 2011). En juin 2014, durant une réunion du Cadre de Partenariat relatif aux appuis budgétaires et techniques, le gouvernement a fait un premier pas en conditionnant l'allocation des appuis budgétaires à une réforme des finances publiques ; il a même invité les bailleurs à conditionner le soutien budgétaire actuel à la mise en œuvre de ces réformes comme gage de bonne foi (notes personnelles). Nous ne pouvons qu'attendre la réaction concrète des bailleurs à cette proposition.

Plus qu'un problème d'alignement, les modalités d'exécution des projets de la BID ont une incidence sur les institutions locales en affaiblissant leurs capacités. Si l'on ne donne pas à l'État les moyens de s'approprier son développement, comment peut-on penser un jour qu'il s'affranchira de l'aide internationale ? Le concept d'alignement ne peut donc être limité à une juxtaposition de stratégies comme l'entend la BID. Mais, le gouvernement de son côté doit arrêter cet activisme agressif qui le pousse à multiplier les plans, les réunions et les institutions sans véritable vision stratégique du développement du pays. Les modalités d'exécution des bailleurs sont à revoir certes, cependant le gouvernement a l'obligation de prendre le leadership de ses plans de réformes en s'assurant de la diffusion de ces plans et PTI au sein de l'administration publique. L'État n'arrive pas à prioriser, ni à coordonner les actions des ministères dans le cadre des chantiers nationaux. Les plans stratégiques élaborés ne guident pas l'action gouvernementale comme cela devrait être le cas. La BID ne peut pas assumer ce leadership, mais elle peut limiter son « effet de nuisance » (un des principes d'engagement dans un État fragile) en agissant de manière plus intégrée et en incluant le gouvernement dans la planification des projets.

5.2.2- De l'impact de certains projets

Actuellement il n'est pas aisé de déterminer l'impact ou les résultats de certains projets de la BID. Conformément à la stratégie-pays, le portefeuille des projets est axé prioritairement sur l'amélioration des infrastructures électriques, routières et hydrauliques, l'agriculture, l'éducation et l'expansion du secteur privé (voir Annexe). Nous attirons l'attention sur le fait qu'au moins neuf projets de ce portefeuille ont été implantés avant 2009 et ont été financés par des prêts. En 2010, dans le cadre de la nouvelle stratégie pour Haïti, les soldes de ces projets ont été transformés en dons. Ces projets, intégrés à la nouvelle stratégie de la BID, sont également centrés sur des travaux d'infrastructures dont un seul au bénéfice du secteur de la santé.

Chaque mois, la BID produit un rapport mensuel de son portefeuille de projets actifs pour Haïti. Bien qu'un tel document ne soit pas confidentiel, peu de personnes hors de la BID ont l'opportunité de le consulter. Il est pourtant d'une très grande utilité, autant pour les employés de la BID que pour les acteurs du secteur public haïtien. Ce rapport détaille, pour chaque secteur, le nombre de projets financés par les dons, les co-financements et les coopérations techniques. Il signale également les projets qui sont dans le pipeline (approuvés mais non encore décaissés). Annuellement, les secteurs font des prévisions budgétaires pour chaque projet mais les décaissements atteignent rarement ces chiffres. Sans rapport d'évaluation, nous pouvons difficilement donner des raisons pouvant expliquer ces variations. Par contre, nous avons des informations sur l'évolution de ces projets à travers les sections décrivant les blocages au niveau de l'exécution, les mesures prises ou à prendre pour résoudre ces problèmes et les acteurs qui doivent mettre en place ces mesures. Systématiquement, dans tous les secteurs sauf peut-être celui de la Capacité institutionnelle et celui de la santé qui n'a plus de projets actifs, les principaux enjeux relevés par les « team leaders » sont relatifs à la faiblesse institutionnelle des agences d'exécution, des ministères de tutelle ou des agences publiques (comme la DINEPA et la SONAPI). Ensuite, les blocages sont au niveau de l'appropriation, la coordination et la durabilité des projets. Comment l'État haïtien va-t-il financer ces projets quand le financement de la BID prendra fin ? Des problèmes qui ne devraient pas surprendre considérant les capacités limitées de l'administration publique haïtienne en termes de ressources humaines et matérielles. Si les autorités haïtiennes ne s'approprient pas les projets, elles ne pourront pas coordonner les

différents acteurs impliqués et ne se responsabiliseront pas en vue de rechercher d'autres sources de financement. L'exemple qui suit illustre cette conjoncture.

Le Parc Industriel de Caracol (PIC), au Nord, s'intègre à un plan de relance économique national basé, entre autres, sur la création de pôles économiques dans des régions clés du pays. Ce parc est financé à plus $100 millions par la BID à travers des projets de développement transversaux allant de l'aménagement physique du parc, des études d'impact à un programme de développement d'affaires…Ce projet est ambitieux et complexe. Sans surprise, il est aussi celui qui suscite le plus d'inquiétudes au niveau de la continuité du projet. Il y a un manque de coordination entre le gouvernement et les équipes de projets de la BID, entre les différentes institutions publiques impliquées dans la construction du parc. La SONAPI, qui gère le plus grand centre industriel du pays (pratiquement le seul en importance) qui se trouve à Port-au-Prince, n'a pas encore les capacités institutionnelles pour gérer un tel parc. Le MCI, qui devrait chapeauter les programmes d'investissement et de développement d'affaire, ne possède pas encore de personnel compétent au niveau fiduciaire. Enfin le port du Cap-Haitien, qui constitue le point d'importation de matières premières et d'exportation de produits dérivés, doit subir d'importantes rénovations pour être capable de faire face au volume d'échanges prévus. En attendant ces travaux, les livraisons se font par la République Dominicaine. Ce genre de projet traduit une certaine incohérence mais reflète également le dilemme auquel doit faire face le pays.

L'incohérence découle, dans une certaine mesure, d'une mauvaise appréhension du contexte haïtien. La complexité du projet se confronte à la réalité socio-économique de la population rurale, aux pouvoirs et capacités limités des autorités étatiques locales et au manque d'infrastructures. Le but principal du projet est de relancer l'économie en créant notamment des emplois et une source de revenus pour l'État. Mais les compagnies qui pourraient être intéressées à investir n'auront pas accès à une main-d'œuvre qualifiée, à une administration efficace ou à des structures adéquates. Bien que la BID ait considérablement investi dans la remise à niveau, ou la construction, d'infrastructure de base, c'est encore insuffisant. Ce qui nous amène au dilemme dont nous avons fait mention. Pour améliorer le niveau de vie des habitants, les infrastructures et augmenter les revenus de l'État, les investissements étrangers sont vitaux. Nous pouvons reprocher à la BID de mettre en œuvre des projets trop complexes pour les institutions

haïtiennes ; mêmes les unités sont parfois dépassées. La Banque s'efforce en revanche de mettre en place des mécanismes de mitigation en réalisant des assistances techniques visant à renforcer les institutions et en réalisant des études d'impact environnemental et social poussées. Elle essaie d'agir de manière responsable et transversale mais les projets financés répondent difficilement aux besoins de la population car ils se situent toujours au niveau macro. De plus, le renforcement des institutions étatiques est miné par la mise en place de structures d'exécution parallèles. Les impacts d'un projet tel que celui du PIC restent encore très incertains. Il met à jour de nombreuses faiblesses, au niveau de l'État haïtien, qu'une institution comme la BID, même avec une fenêtre d'action allant jusqu'à 2020, peut difficilement combler seule.

Toutefois, d'autres projets présentent déjà des caractéristiques de durabilité. En agriculture, les projets sont plus ciblés et de moins grande envergure. De plus en plus, la division du RND de la BID tente de d'orienter ses actions dans le sens de réformes publiques visant à renforcer le secteur agricole du pays notamment en poussant pour une réforme du cadastre, en encadrant le statut de producteur agricole pour le protéger et en promouvant la création d'une unité phyto sanitaire publique et d'un centre de recherche…Les projets en agriculture essayent véritablement de répondre aux enjeux du secteur que cela soit sur le plan environnemental en mettant en place un programme d'alerte précoce en cas d'inondation ou sur le plan institutionnel en poussant pour une réforme institutionnelle du MARNDR ou en appuyant les petits producteurs par le biais de transferts technologiques. Nous rappelons que 80% des personnes vivant dans le monde rural dépendent d'une agriculture de subsistance. En renforçant leurs capacités la BID contribue à augmenter les probabilités pour que le pays atteigne de nouveau une certaine autosuffisance alimentaire.

RECOMMANDATIONS

Il s'agit avant tout de pistes de propositions qui s'efforcent de répondre aux principaux enjeux auxquels doit faire la BID dans le cadre de son intervention en Haïti. Le processus démocratique encore fragile, la situation socioéconomique difficile, la faiblesse des institutions sont autant de freins au développement. Les problèmes de gouvernance et de corruption sont des handicaps ralentissant l'efficacité de l'aide et il existe encore beaucoup de contrastes au sein de la société en termes de revenus, d'éducation ou de conditions de vie. Comme nous l'avons dit, la BID ne peut répondre à elle seule à tous ces enjeux mais elle peut limiter les impacts de son intervention sur le fonctionnement de l'État.

1. **Simplifier les projets mis en œuvre.**

   Certains projets financés par la BID sont de grande envergure, de par leur durée, le montant alloué, les diverses composantes et les ressources humaines mobilisées. Les projets d'infrastructure peuvent être extrêmement complexes et exigent plus de contrôle de qualité que les projets en gouvernance ou en agriculture. Certaines unités sont mieux rodées que d'autres et sont composées de personnes hautement spécialisées qui travaillent depuis plusieurs années ensemble ; c'est le cas de l'UTE/MEF par exemple. Alors que dans d'autres cas, les analystes d'opération et les spécialistes doivent accompagner plus étroitement les équipes de projet que cela soit dans l'élaboration des POA, des PPM. En Haïti, du fait de la faiblesse des institutions, la BID est contrainte d'intervenir plus activement au niveau de l'exécution des projets. Les procédures entourant les décaissements (passation de marché, avance de fonds) ont été considérablement assouplies afin d'accélérer le processus. Toutefois, le système serait plus efficace si le client (l'État haïtien) pouvait effectuer toutes les étapes de l'exécution sans intervention de la BID.

   La Banque aurait donc avantage à simplifier les projets, à inclure moins de composantes afin d'alléger la charge de travail pour les analystes et faciliter l'appropriation du côté haïtien. Les POA déclinent les activités prévues pour la réalisation du projet sur une base

annuelle mais la difficulté qu'éprouvent certaines UTE ne dérive pas uniquement d'un manque d'expertise. Cela serait peut-être dû, également, à un manque de vision globale de l'objectif du projet ; une certaine indifférence à l'égard du but ultime de leur participation au projet. Un moyen de contourner cette difficulté serait peut-être de fixer des livrables à court terme accompagné d'un suivi des activités et des dépenses qui serait assuré par un petit comité faisant partie de l'équipe de projet. Dans certains cas, selon les observations effectuées, certains projets semblent être exécutés sans véritable stratégie ou sans suivi véritable du côté des UTE. La conséquence, certains projets prennent du retard, le budget n'est pas respecté et un certain découragement s'installe tant du côté du bailleur que du client. La solution serait donc d'alléger les composantes de ces projets et d'établir dès le début un cadre de gestion du coût et du temps rigoureux afin de responsabiliser l'équipe et améliorer l'efficacité. Idéalement il faudrait saisir cette opportunité pour impliquer directement le personnel du ministère de tutelle. Mettant en place ainsi un noyau dur qui serait formé à la gestion et au suivi de projet au sein des différentes administrations sectorielles.

Cette stratégie est utilisée dans le secteur privé, mais elle peut être transposée au domaine du développement international. Kathleen Hass, une spécialiste en gestion de projet et analyse de risque, a développé un modèle appelé le *Complex Project Management* (gestion de projets complexes). Ce dernier s'applique aux projets présentant des aspects qui accentuent leur degré de complexité : le coût élevé ; une longue durée – ce qui signifie que les changements qui surviennent dans l'environnement immédiat auront inévitablement un impact sur les résultats ultimes – des équipes nombreuses, d'origine diverse et qui n'ont pas l'habitude de collaborer ; des contraintes externes (instabilité politique, insécurité...) ; de nombreuses parties prenantes et l'influence politique entre autres facteurs (Hass, 2010). Des caractéristiques qui sont celles de tous projets en développement international.

Une telle démarche sera difficile à mettre en application il faut le reconnaître. Le clientélisme et le népotisme qui sévit au sein de l'administration depuis des décennies a eu un effet sur les capacités de l'État comme nous l'avons vu précédemment. Du jour au

lendemain tout un service peut être remplacé par pur caprice politique. Cela serait l'un des plus grands risques lié à notre recommandation. Un autre inconvénient serait le coût et le temps supplémentaire qu'une telle approche exigerait de la BID. Mais l'avantage est qu'une fois les équipes seront formées et habituées à travailler ensemble, la BID aura crée une cellule efficace dans le cadre d'un ministère renforçant ainsi partiellement les capacités institutionnelles de l'État sans avoir eu à mettre en place de structure parallèle.

2. Faire du renforcement institutionnel étatique un axe transversal et prioritaire

Cette recommandation est un corollaire du premier. Le but est de contribuer au renforcement général des capacités étatiques. Dans le premier cas nous proposions une approche sectorielle, mais il faudrait intégrer cette stratégie dans une vision plus large.

Un diagnostic organisationnel de l'organe qui prendra en charge l'exécution est effectué toutes les fois qu'un projet est approuvé par le Conseil. Mais cette démarche s'insère dans le processus de supervision fiduciaire en général. La Banque effectue systématiquement une évaluation des risques en fonction du montant, de la complexité du projet et des capacités de l'unité d'exécution. Un plan de redressement est élaboré pour répondre aux faiblesses de l'unité mais c'est une solution ponctuelle. L'idéal serait pourtant d'envisager ce renforcement de manière holistique, transversal et continu. Il ne suffit pas de renforcer de manière temporaire les unités afin de répondre aux conditions d'implantation de projet. Il faudrait que la BID mette en place un programme de renforcement institutionnel qui viendrait appuyer les secteurs de la BID tout au long du cycle de projet. Les projets sont conçus à Washington (la participation de l'État haïtien parfois est limitée à l'identification de secteurs prioritaires) et souvent l'implantation de ces projets se confronte aux réalités du contexte haïtien, à la faiblesse des unités d'exécution qui freinent leur mise en œuvre. Par exemple, le FAES exécute un volet du projet HA-L1049 (voir Annexe) du secteur de l'éducation de la BID. Cette institution rencontre beaucoup de difficulté dans l'exécution car elle n'a pas les moyens de suivi ni de gestion de ces projets qui sont trop lourds pour ses capacités. Des tâches aussi simples que le suivi administratif des contrats ou des courriers internes et externes deviennent des limites majeures dans le cadre de la gestion

des projets. Le FAES est devenu trop grand trop vite et ne peut plus gérer les nombreux projets (de différents bailleurs) dont elle a la charge. En mettant en place une structure pouvant anticiper, diagnostiquer et répondre aux problèmes identifiés, la BID peut accélérer l'exécution des projets. Un tel programme permettrait également de mettre en place des plans de renforcement au niveau ministériel, de collaborer plus étroitement avec l'administration publique au niveau stratégique afin de s'assurer de l'implication au plus haut niveau des responsables politiques.

Les limites d'une telle solution, par contre, sont importantes. Son succès dépend en grande partie de la volonté de l'État haïtien à collaborer au processus. Par ailleurs pour la BID également cela induit, encore plus, une plus grande implication dans l'exécution des projets. Ce qui contredit un peu la mission d'institution financière de la Banque qui devrait se consacrer uniquement au financement des projets pas à leur exécution.

3. Trouver des alternatives à l'utilisation des UTE

Le renforcement des capacités institutionnelles passe aussi par de meilleures conditions de travail au sein des institutions publiques. Les UTE sont attractives aussi parce que les salaires offerts dépassent de très loin ceux offerts par l'État. Une fois le projet terminé, ces personnes hautement qualifiées et formées n'intègrent pas les ministères de tutelle mais recherchent des conditions de travail similaires à celles offertes par les UTE auprès des organisations internationales. Les recherches infructueuses les poussent alors à s'exiler à l'étranger au lieu de travailler dans l'administration publique aux conditions salariales actuelles.

La BID peut aborder le problème sous deux fronts. Tout d'abord inciter le gouvernement à mettre en place des réformes institutionnelles visant à ajuster le niveau des salaires, à remanier les échelons hiérarchiques qui sont trop nombreux, à inciter les départs à la retraite. Actuellement, la BID finance à travers un appui budgétaire un « programme de réforme institutionnelle du MARNDR » et un plan de départ à la retraite. Ce plan tarde à être mis en œuvre car l'initiative est pilotée par l'OMRH qui est une agence publique pas

un ministère. Ce genre de programme sera difficile à implanter dans une administration haïtienne sans une implication politique au plus haut niveau ; l'OMRH n'a pas la légitimité pour imposer ce genre de réformes sans un appui politique. Toutefois, ce genre d'initiative gagne à être répliqué au sein des autres ministères avec lesquels la BID collabore dans le cas où ce projet réussirait. Ensuite la Banque aurait intérêt à décentraliser la gestion des projets toute les fois que cela est possible vers les régions afin de participer à une déconcentration plus effective des institutions publiques. La plus grande difficulté par contre sera de trouver une main-d'œuvre qualifiée. Il faut également penser au fait que la décentralisation des pouvoirs est au stade embryonnaire. Les directeurs départementaux, représentant les différents ministères, ont des prérogatives limitées. Mais cela serait une occasion de former le personnel des directions départementales des différents ministères à la gestion et au suivi de projet mais cela demandera du temps et de l'argent. Toutefois dans le long terme, la BID pourrait contribuer à réduire l'écart entre les milieux ruraux et urbains ; à renforcer des directions départementales anémiées et créer des emplois au niveau régional.

CONCLUSION

En quatre mois il est difficile d'appréhender véritablement les actions de la BID en Haïti. Au mieux il a été possible d'effectuer un balayage rapide des secteurs, des projets en cours, des procédures de passation de marchés et de décaissement. Il y a une certaine emphase sur certains secteurs par rapport à d'autres. J'ai pu avoir une meilleure connaissance des projets en agriculture, par exemple, car j'ai eu la possibilité de collaborer plus étroitement avec l'analyste des opérations chargée du suivi des projets en agriculture. De même, l'analyste affecté au suivi des projets du PIC est le premier à m'avoir formée à mon arrivée. J'ai pu donc leur poser des questions sur leurs activités, les enjeux, les obstacles rencontrés dans l'exécution des projets de leur secteur respectif. C'est ainsi que j'ai pu accumuler plus d'informations sur le PIC ou les projets en agriculture. Ceci m'a donné la possibilité d'analyser l'impact possible de ces projets sur le développement du pays au regard du contexte national et rural. Toutefois, les réunions hebdomadaires du service des opérations, les rencontres de suivi auxquelles j'ai assisté avec l'équipe de « procurement » (en charge de la passation de marché) ont mis à jour des points de blocage communs au niveau de l'exécution des contrats. Que cela soit les ministères, les agences publiques ou même les UTE : ils ont tous des faiblesses au niveau de la passation de marché et au niveau organisationnel (administration des courriers, planification des activités, reddition de compte, etc...).

Dans le cadre du stage, j'ai eu notamment à analyser l'alignement des projets de la BID sur les priorités nationales. Nous avons vu qu'il n'y a pas une réponse unique ou plutôt que les perceptions de l'État haïtien divergent de celles de la BID. Dans les faits, les activités de la BID s'insèrent dans les priorités stratégiques gouvernementales. Mais les modalités d'exécution des projets, les faiblesses institutionnelles rendent difficile l'atteinte de cet alignement. Ceci m'a incité à pousser plus loin la réflexion autour de cette problématique. Qu'est-ce qui explique cette faiblesse institutionnelle de l'État haïtien? Pourquoi, après toutes ces années de présence étrangère, la croissance économique du pays ne décolle pas? Les contextes historique, politique et socio-économique du pays permettent de répondre en partie à ces questionnements. Il nous a paru nécessaire de développer un peu plus le contexte historique car certains faits ont eu un effet durable sur le fonctionnement de l'administration publique haïtienne. Les recommandations formulées ne sont pas innovantes. Elles tentent de répondre aux principaux enjeux rencontrés par

la BID dans l'exécution des projets tout en soulignant les efforts que cette dernière devrait faire afin de ne pas nuire au renforcement des capacités de l'État.

ANNEXE

LE PORTEFEUILLE DE PROJETS DE LA BID POUR 2013

Haiti 2013 Portfolio - IDB Grant Facility Projects

July 31, 2014

Sector	Number	Project Name	Year	Appr	Disb	% Disb	Undisb	Disbursed YTD
Private	HA-L1050	Program to Support Productive Development	2010	20,0	1,9	9%	18,1	0,0
Sector	HA-L1057	Business Development and Training Services Program for Investment	2011	11,0	0,5	5%	10,5	0,0
Development	HA-L1055	Infrastructure Program	2011	55,0	54,9	100%	0,1	4,0
	HA-L1068	Northern Economic Pole Business Accelerator Program	2012	3,5	0,6	17%	2,9	0,1
	HA-L1076	Productive Infrastructure Program	2012	50,0	38,1	76%	11,9	5,4
	HA-L1078	Private Sector Development through Investment Promotion	2012	17,5	2,4	14%	15,1	0,0
	HA-L1081	Productive Infrastructure Program II	2013	40,5	9,2	23%	31,3	9,2
Private Sector Development, Total				**197,5**	**107,6**	**54%**	**89,9**	**18,8**
Housing	HA-L1002	Urban Rehabilitation Program	2005	49,7	47,2	95%	2,6	0,4
	HA-L1048	Support to the Shelter Sector Response Plan	2010	30,0	18,9	63%	11,1	0,0
Housing, Total				**79,7**	**66,1**	**83%**	**13,6**	**0,4**
Institutional	HA-L1018	Support Human Resource Management in Public Sector	2006	10,0	7,7	77%	2,3	1,9
Capacity	HA-L1051	New Technologies and Institutional Capacity Building in the GoH	2010	3,0	2,8	93%	0,2	0,8
Institutional Capacity, Total				**13,0**	**10,5**	**81%**	**2,5**	**2,7**
Energy	HA-L1014	Rehabilitation of Electricity Distribution System in Port-au-Prince	2006	18,1	14,6	81%	3,5	1,0
	HA-L1032	Peligre Hydroelectric Plant Rehabilitation Program	2008	12,5	12,4	99%	0,1	1,7
	HA-L1035	Rehabilitation of Electricity Distribution System in PaP - Supplemental	2010	14,0	0,8	6%	13,2	0,2
	HA-L1038	Supplementary Financing for the Peligre Hydroelectric Plant	2011	20,0	7,3	36%	12,7	6,4
Energy, Total				**64,6**	**35,0**	**54%**	**29,5**	**9,4**
Agriculture	HA-L1009	Ennery-Quinte Agricultural Intensification Project	2005	27,1	26,7	99%	0,4	1,3
	HA-L1003	Rural Supply Chain Development Program	2006	17,8	14,1	79%	3,7	2,4
	HA-L1041	Natural Disaster Mitigation Program in Priority Watersheds I	2009	30,0	22,3	74%	7,7	7,7
	HA-L1059	Technology Transfer to Small Farmers	2011	15,0	4,3	28%	10,7	1,6
	HA-L1056	Land Tenure Security Program in Rural Areas	2012	27,0	1,8	7%	25,2	0,0
	HA-L1087	Water Management Program in the Artibonite Basin	2013	25,0	4,7	19%	20,3	4,7
	HA-L1094	Modernization of Agricultural Health and Food Safety Services	2014	14,0	0,0	0%	14,0	0,0
Agriculture, Total				**155,9**	**73,8**	**47%**	**82,1**	**17,7**
Transport	HA0075	Rural and Secondary Roads	1997	50,0	50,0	100%	0,0	0,0
	HA-L1019	Rehabilitation of Road Infrastructure for Integration of the Territory	2007	100,0	89,2	89%	10,8	9,7
	HA-L1054	Support for Transport Sector in Haiti	2011	55,0	25,7	47%	29,3	2,9
	HA-L1058	Support for Transport Sector in Haiti II	2012	53,0	12,7	24%	40,3	4,3
	HA-L1086	Emergency Road Rehabilitation Program in Response to Hurricane Sandy	2012	17,5	17,1	98%	0,4	8,3
	HA-L1079	Support for Transport Sector in Haiti III	2013	50,0	1,0	2%	49,0	1,0
	HA-L1088	Institutional Strengthening & Reform of the Transport Sector I	2014	12,0	0,0	0%	12,0	0,0
	HA-L1089	Support for Transport Sector in Haiti IV	2014	50,0	0,0	0%	50,0	0,0
Transport, Total				**387,5**	**195,7**	**51%**	**191,8**	**26,1**
Water &	HA0014	Drinking Water and Sanitation Sector Reform	1998	54,0	53,7	99%	0,3	0,0
Sanitation	HA-L1007	Rural Water and Sanitation Program	2006	15,0	13,3	89%	1,7	2,1
	HA-L1039	Water & Sanitation for Intermediate Cities II	2009	19,0	15,1	79%	3,9	3,5
	HA-L1044	Port-au-Prince Water & Sanitation Project	2010	15,0	12,8	86%	2,2	1,8
	HA-L1075	Port-au-Prince Water and Sanitation Project II	2013	35,5	0,0	0%	35,5	0,0
	HA-L1090	Institutional Strengthening & Reform of Water & Sanitation Sector I	2014	15,0	0,0	0%	15,0	0,0
Water & Sanitation, Total				**153,5**	**95,0**	**62%**	**58,5**	**7,5**
Education	HA-L1049	Support for Haiti's Reconfiguration of the Education Sector	2010	50,0	29,4	59%	20,6	10,3
	HA-L1060	Reconfiguration of the Education Sector II	2011	50,0	17,5	35%	32,5	5,4
	HA-L1077	Increasing Access to Quality Education in Haiti	2012	50,0	0,8	2%	49,2	0,3
Education, Total				**150,0**	**47,7**	**32%**	**102,3**	**16,0**
Health	HA0045	Organization & Rationalization Health Sector	1998	22,5	22,5	100%	0,0	0,0
Health, Total				**22,5**	**22,5**	**100%**	**0,0**	**0,0**
Grand Total:		**40 Projects**		**1 224,2**	**653,9**	**53%**	**570,3**	**98,4**

BIBLIOGRAPHIE

BANQUE INTERAMÉRICAINE DE DÉVELOPPEMENT (BID) (page consultée le 30 mai 2014). *Country Program Evaluation : Haïti 2001-2006.* [en ligne] http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2443/Country%20Program%20Evaluation%20%28CPE%29%3a%20Haiti%202001-2006.pdf?sequence=1

BANQUE INTERAMÉRICAINE DE DÉVELOPPEMENT (BID) (page consultée le 30 mai 2014). « Haiti : Stratégie-Pays (2011-2015)» dans *Countries.* [en ligne], http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36603114

BANQUE MONDIALE (2014) (page consultée le 20 octobre 2014). « How trade is helping Haiti recover and grow its economy», dans *The Trade Post.* Office of Evaluation and Oversight, OVE. [en ligne], http://blogs.worldbank.org/trade/how-trade-helping-haiti-recover-and-grow-its-economy

BANQUE MONDIALE (2014) (page consultée le 8 octobre 2014). « Poverty and Inclusion in Haïti : Social gains at timid pace. Dans *Haïti* http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/07/21/000442464_20140721112314/Rendered/PDF/895220BRI00pau00Box385284B00PUBLIC0.pdf

BANQUE MONDIALE (2014) (page consultée le 5 août 2014). « Haïti 2030 : Un pays sans pauvreté extrême », dans *Haiti.* [en ligne], http://www.banquemondiale.org/fr/news/opinion/2014/07/16/haiti-2030-un-pays-sans-pauvrete-extreme-catastrophes-naturelles

BANQUE MONDIALE (2014) (page consultée le 5 août 2014). « Les zones rurales d'Haiti demeurent très pauvres » dans *Haiti.* [en ligne], http://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2014/07/11/while-living-conditions-in-port-au-prince-are-improving-haiti-countryside-remains-very-poor

BAUDET, Jean-William, Jessica SCHAFFER et Paul HASLAM (dir.) (2008). «Les théories du développement : histoires et trajectoires». In Introduction au développement international, approches, acteurs et enjeux. Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa. p.39-53

BLAIR, Harry (2000). « Civil Society, Empowerment, Democratic Pluralism and Poverty Reduction : Delivering the Goods at National and Local Levels ». Dans David Lewis et Tina Wallace (Eds), New Roles and Relevance : Development NGOs and the Challenge of Change, États-Unis, Kumurian Press, p.109-119.

BUSS, Terry F. et Adam GARDNER (2008). *Why Foreign Aid has failed and what we can do about it*, Wahsington, Brookings Institution Press, National Academy of Public Administration.

BUTEAU, Pierre, Rodney SAINT-ÉLOI et Lyonel TROUILLOT (dir.) (2010). *Refonder Haïti ?*, Montréal, Mémoire d'Encrier.

CALDERISI, Robert (2006). «Le problème de l'aide au développement». In *L'Afrique peut-elle s'en sortir? Pourquoi l'aide publique ne marche pas.* Canada, Éditions Fides. p. 237-270. http://www.cairn.info/revue-d-economie-du-developpement-2013-4-page-115.htm

COLLIER, Paul (2012). « How to spend it : The organization of public spending and aid effectiveness », *UNU-WIDER* No. 2012/05, p.1-14.

CONCERTATION POUR HAITI (2013). *Haiti 2013 : Analyses et perspectives de l'aide.* Concertation pour Haiti (CPH).

DUFLO, Esther. Social experiments to fight poverty : Esther Duflo on TED.com. http://blog.ted.com/2010/05/03/social_experime/. Une vidéo de 16:50 minutes.

EASTERLY, William (2009). « L'avenir de l'aide occidentale ». In *Le fardeau de l'homme blanc-l'échec des politiques occidentales d'aide aux pays pauvres*, New York, Penguin Press, 512 p., chap. II, p.453-475.

ELECTION GUIDE (page consultée le 15 octobre 2014). « Republic of Haiti » dans *Countries* [en ligne]. http://www.electionguide.org/countries/id/94/

ERIKSON, Daniel (2004) (page consultée le 29 septembre 2014). *The Haiti Dilemma* [en ligne] http://www.cgdev.org/doc/event%20docs/Erikson_The%20Haiti%20Dilemma_2004.pdf

FATTON, Robert Jr (2013). « The Rise, Fall, and Second Coming of Jean-Bertrand Aristide », dans Alyssa Goldstein Sepinwall (dir), *Haitian History : New Perspectives,* New York et Londres, Routledge, p.294-310.

FATTON, Robert Jr (2014). *Haiti, Trapped in the outer periphery,* Boulder et Londres, Lynne Rienner Publishers.

HAITI PRESS NETWORK (page consultée le 15 octobre 2014). « Haïti-Election : La liste des 108 partis, Groupements et Regroupements des partis politiques inscrits ». http://hpnhaiti.com/site/index.php?option=com_content&view=article&id=13287:haiti-election-la-liste-des-108-partis-groupements-et-regroupements-des-partis-politiques-inscrits&catid=18:elections-2010&Itemid=9

HASS, Kathleen (2009). *Managing Complex Projects : A New Model.* Management Concepts Inc.

HOLLY, Daniel A (2011). *De l'État en Haïti,* Paris, L'Harmattan.

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE D'HAITI. MINISTÈRE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPÉRATION EXTERNE. *Plan stratégique de développement d'Haïti : Pays Émergent en 2030*, Port-au-Prince, document de consultation publique.

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE D'HAITI. MINISTÈRE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPÉRATION EXTERNE. *Programme Triennal d'investissement 2014-2016 et*

son cadre, Port-au-Prince, Outil de mise en œuvre du Plan Stratégique de Développement d'Haïti.

LE NOUVELLISTE (page consultée le 15 octobre 2014). « Le texte de l'accord El Rancho » dans *National* [en ligne]. (http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/128860/Le-texte-de-laccord-dEl-Rancho-sanctionnant-le-Dialogue-politique-et-institutionnel-inter-haitien.html

MÉRISIER, Gaston Georges et Martin JEAN FRANÇOIS (2013). *Efficacité de l'aide externe en Haïti, un bref état des lieux*. Conseil Consultatif BID.

NORDTVEIT, B.H. (2010). «Development as a complex process of change: Conception and analysis of projects, programs and policies». In International Journal of Educational Development, Vol. 30, No 1, p.110-117.

OCDE (2011). *Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles : République d'Haiti,* Éditions OCDE.

PREVENTION WEB (page consultée le 12 aout 2014). Dans *Haiti.* [en ligne]. http://www.preventionweb.net/english/countries/statistics/?cid=74

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD) (page consultée le 12 aout 2014). « Appui à l'efficacité de l'aide », dans *Le PNUD en Haiti,* [en ligne], http://www.ht.undp.org/content/haiti/fr/home/operations/projects/capacity_development/coordination-de-laide-/

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD), RÉPUBLIQUE D'HAITI (2014). *Rapport 2013 sur les Objectifs du Millénaire pour le développement : Haïti un nouveau regard.* Port-au-Prince.

RAMACHANDRAN, Vijaya et Julie WALTZ (2012). *Haiti : où est allé tout l'argent.* Center for Global Development.

RÉPUBLIQUE D'HAITI (page consultée le 15 octobre 2014). *Plan National Réponse aux urgences (PNRU).* [en ligne]. http://www.preventionweb.net/files/30709_788fr1.pdf

RÉPUBLIQUE D'HAITI (page consultée le 15 octobre 2014). *Rapport national de suivi sur la mise en œuvre du cadre d'action de Hyogo (2011-2013).* [en ligne]. http://www.preventionweb.net/files/32820_hti_NationalHFAprogress_2011-13.pdf

SOGGE, David (2003). «Les faits saillants politiques et économiques de 50 ans d'aide au développement». In *Les mirages de l'aide internationale : quand le calcul l'emporte sur la solidarité.* Enjeux Planète. p. 273-276

THE ECONOMIST (page consultée le 22 octobre 2014). *Haiti : Still waiting for recovory.* [en ligne]. http://www.economist.com/news/americas/21569026-three-years-after-devastating-earthquake-republic-ngos-has-become-country

UNITED NATIONS INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER RISK REDUCTION (page consultée le 15 octobre 2014). Dans *Hyogo Framework for Action (HFA)*. [en ligne]. http://www.unisdr.org/we/coordinate/hfa

VIE PUBLIQUE (page consultée le 15 octobre 2014). « Les différents types de régimes politiques » dans *Découverte des Institutions* [en ligne]. http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/differents-types-regimes-politiques.html

Rapport-gratuit.com
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES