



Conseil économique et social

Distr. générale
27 juin 2008
Français
Original : anglais/français

Session de fond de 2008

New York, 30 juin-25 juillet 2008

Point 7 d) de l'ordre du jour provisoire*

**Questions de coordination, questions relatives
au programme et autres questions : programme
à long terme d'aide à Haïti**

Rapport du Groupe consultatif ad hoc sur Haïti**

Résumé

Le présent rapport rend compte de la suite donnée aux recommandations figurant dans le rapport que le Groupe consultatif ad hoc a adressé au Conseil économique et social l'année dernière (E/2007/78) sur les questions clefs touchant au développement à long terme d'Haïti, à savoir la planification du développement et la coordination de l'aide, le renforcement des capacités institutionnelles et les moteurs du développement économique et social. Il fournit également des informations sur la crise alimentaire que vit Haïti depuis plusieurs mois et qui a provoqué la destitution du Gouvernement et un vide politique, ainsi que sur les mesures à prendre pour venir à bout de cette crise. À cet égard, le Groupe souligne la nécessité de mettre rapidement en place un gouvernement afin d'asseoir la stabilité et de tirer parti des acquis réalisés depuis 2004. En conclusion, les auteurs du rapport adressent aux autorités haïtiennes, au système des Nations Unies et aux donateurs des recommandations visant à améliorer la situation économique et sociale du pays et à renforcer l'impact de l'aide au développement, objectifs qui sont plus que jamais d'actualité.

* E/2008/100.

** Document présenté après la date prévue en raison de la modification des activités du Groupe due à la situation politique en Haïti.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–7	3
II. Suite donnée aux observations et aux recommandations consignées dans le précédent rapport du Groupe	8–26	4
A. Planification du développement et coordination de l'aide	9–14	5
B. Renforcement des capacités institutionnelles	15–20	6
C. Les moteurs haïtiens et internationaux du développement économique et social	21–26	8
III. Les défis : lutter contre la crise alimentaire et favoriser le développement rural en Haïti	27–38	9
IV. Conclusion et recommandations	39–64	12

I. Introduction

1. Le présent rapport est le quatrième présenté au Conseil économique et social depuis que le Groupe consultatif ad hoc sur Haïti a été réactivé en 2004. À l'époque, suite à une demande formulée par le Gouvernement haïtien, le Conseil avait décidé, par sa résolution 2004/52, de réactiver le Groupe, créé en 1999 pour aider à coordonner la mise en œuvre d'un programme d'assistance à long terme à Haïti. En vertu de la décision 2004/322 du Conseil, le Groupe est composé des Représentants permanents du Bénin, du Brésil, du Canada, du Chili, de l'Espagne, d'Haïti et de Trinité-et-Tobago auprès de l'Organisation des Nations Unies. Le Président du Conseil économique et social et le Représentant spécial du Secrétaire général en Haïti ont également été invités à participer aux réunions du Groupe. Depuis sa première réunion, tenue le 23 novembre 2004, le Groupe est présidé par le Représentant permanent du Canada auprès de l'Organisation des Nations Unies.

2. Dans sa résolution 2007/13, le Conseil a décidé de proroger le mandat du Groupe jusqu'à sa session de fond de 2008 afin de suivre de près la situation et de formuler des conseils concernant la stratégie de développement à long terme d'Haïti en vue de contribuer au relèvement et à la stabilité sur les plans social et économique, en accordant une attention particulière à la nécessité d'assurer un appui international cohérent et durable au pays, compte tenu des priorités de développement national à long terme, en faisant fond sur le Cadre de coopération intérimaire et sur la prochaine stratégie de réduction de la pauvreté et en insistant sur la nécessité d'éviter les chevauchements et les doubles emplois avec les mécanismes existants. Le Conseil a également prié le Groupe de lui présenter un rapport sur ses travaux, accompagné de recommandations, s'il l'estime nécessaire, à sa session de fond de 2008.

3. Il convient de rappeler que, dans le rapport qu'il a présenté au Conseil à sa session de fond de 2007 (E/2007/78), le Groupe consultatif ad hoc a procédé à une analyse approfondie des questions suivantes : a) la situation et les perspectives du développement économique et social d'Haïti; b) la faiblesse des institutions publiques et ses conséquences pour la gestion et la fourniture de l'aide; et c) les mécanismes de planification du développement et de coordination de l'aide. Le Groupe, qui a été encouragé par l'évolution de la situation qu'il a observée lors de la mission qu'il a effectuée dans le pays, en avril 2007, a formulé, à l'intention des autorités haïtiennes, du système des Nations Unies et des donateurs, des recommandations visant à améliorer la situation économique et sociale du pays et à renforcer l'impact de l'aide au développement.

4. À la suite de l'adoption de la résolution 2007/13 par le Conseil, le Groupe a élaboré un programme de réunions et d'activités et organisé une mission à Haïti au printemps de 2008. Il a rencontré M. Paul Émile Simon, Conseiller principal du Ministre du tourisme et du Ministre du plan et de la coopération extérieure, et a tenu des séances de travail avec le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour Haïti et Coordonateur résident des Nations Unies à Haïti, et avec le Directeur de la Division Europe et Amérique latine du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Le 8 avril 2008, le Groupe a effectué une mission à Washington où il a rencontré des représentants du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque mondiale, de la Banque interaméricaine de développement (BID) et de l'Organisation des États américains (OEA). Les entretiens ont porté sur le travail effectué par ces organisations en Haïti, l'efficacité de l'aide fournie au

pays en vue de son développement, les perspectives de l'aide internationale dans le cadre de l'application du Document de stratégie nationale pour la croissance et pour la réduction de la pauvreté, élaboré par le Gouvernement haïtien, et les tensions croissantes liées au coût de la vie et à la crise alimentaire. Au siège de l'OEA, le Groupe, qui a rencontré le Secrétaire général adjoint de l'organisation, des représentants permanents et des fonctionnaires, a discuté de l'engagement politique de l'Organisation et des activités qu'il entreprend dans le domaine du renforcement des capacités. Le 17 avril, le Groupe a rencontré des représentants d'organisations non gouvernementales opérant en Haïti, y compris des organisations de la diaspora. Le Groupe a exprimé sa gratitude au bureau de New York de Caritas Internationalis pour l'appui qu'il a apporté à l'organisation de cette rencontre.

5. Les manifestations qui avaient débuté à la cité Les Cayes au début du mois d'avril 2008 et avaient atteint Port-au-Prince les jours suivants ont entraîné la destitution du Gouvernement par le Sénat le 12 avril. Depuis lors, le Gouvernement gère les affaires courantes et les tentatives du Président Préval visant à nommer un nouveau premier ministre, à savoir M. Erick Pierre en mai et M. Robert Manuel en juin 2008, ont été contrées par le Parlement. Dans cette situation d'incertitude, le Groupe a reporté sa mission à Haïti, qui devait se dérouler du 27 au 30 avril 2008 et, compte tenu du fait que la situation politique n'évoluait pas, a décidé d'annuler sa mission à la fin du mois de mai. Même si un gouvernement entrait en fonctions au cours des semaines suivantes, le Groupe ne disposerait plus d'assez de temps pour se rendre dans le pays et pour élaborer un rapport valable que le Conseil pourrait examiner à sa session de juillet.

6. Le Groupe sait gré à tous ses interlocuteurs d'avoir bien voulu communiquer leurs vues et leurs analyses sur la situation en Haïti et d'avoir ainsi contribué très utilement à l'élaboration du présent document. L'annulation de sa mission en Haïti a cependant privé le Groupe de l'accès à des sources d'information directes, qui apportent une dimension essentielle à ses rapports.

7. L'instabilité économique, sociale et politique qui prévaut en Haïti compromet les progrès limités mais réels qui ont été accomplis au cours de ces dernières années. Dans cette conjoncture difficile, le Groupe voudrait appeler l'attention du Conseil sur des faits nouveaux en rapport avec les observations et les recommandations qu'il a consignées dans son rapport de l'année dernière et mettre en lumière les difficultés liées à la crise alimentaire et à la crise du carburant qui ont durement touché le pays, en soulignant la nécessité de promouvoir le développement rural, de créer des emplois et de mettre gratuitement à la disposition des catégories les plus nécessiteuses les produits alimentaires et les services de base.

II. Suite donnée aux observations et aux recommandations consignées dans le précédent rapport du Groupe

8. Au cours du deuxième semestre de 2007 et jusqu'à la crise qui a entraîné la destitution du Gouvernement, des progrès ont été enregistrés à divers niveaux de la planification du développement et du renforcement des institutions locales en matière d'utilisation de l'aide internationale. Ces progrès ont été favorablement accueillis par de nombreux partenaires de développement, qui ont continué d'accroître et d'améliorer leur appui à Haïti. On trouvera ci-après un descriptif de

l'évolution de la situation, qui suit la structure du rapport présenté par le Groupe l'année dernière et est axé sur les recommandations figurant dans ledit document.

A. Planification du développement et coordination de l'aide

9. Les autorités haïtiennes sont parvenues à mettre au point le Document de stratégie nationale pour la croissance et pour la réduction de la pauvreté vers la fin de 2007, ce qui constitue une réussite compte tenu des exigences auxquelles elles devaient faire face quant au fond et à la méthodologie. Le Document de stratégie présente trois grands domaines d'action : les vecteurs de croissance (agriculture et développement rural, tourisme, infrastructure et science et technologie); la promotion du développement, l'accent étant placé sur l'amélioration de la prestation des services de base; et l'amélioration de la gouvernance démocratique, y compris l'appareil de sécurité et le système judiciaire. La protection de l'environnement, l'atténuation des risques de catastrophe et le VIH/sida sont présentés comme des questions transversales.

10. Les partenaires de développement d'Haïti se sont félicités de la mise au point, dans les délais, du Document de stratégie, qui devait constituer un instrument important de l'appui international à Haïti. Le document aurait également revêtu une grande utilité lors de la conférence internationale de haut niveau organisée par le Gouvernement, qui devait initialement se tenir à Port-au-Prince le 25 avril, mais a par la suite été reportée *sine die*. Les représentants des institutions de Bretton Woods, que le Groupe a rencontrés à Washington, se sont déclarés disposés à mobiliser les fonds nécessaires à la mise en œuvre des dispositions du Document de stratégie et à collaborer au processus de coordination et d'application, même si l'on a relevé que le niveau de l'appui international attendu était supérieur à celui que pouvaient assurer les principaux donateurs.

11. Dans la conjoncture actuelle, il peut être fait appel à la composante du Document de stratégie relative au développement agricole et rural pour renforcer l'appui à ces secteurs. Le Groupe souhaiterait que l'on s'appuie, dans toute la mesure du possible, sur l'analyse approfondie consignée dans ce document, et dont la légitimité découle aussi du processus participatif qui l'a sous-tendu. Quelle que soit la gravité de la crise, Haïti doit disposer d'un cadre d'orientation qui permette de dépasser les interventions de court terme et de mettre en œuvre des politiques de moyen et de long terme. Le Document de stratégie demeure un instrument utile à cet égard et les principales institutions de l'État semblent toutes convenir du fait qu'il restera la principale feuille de route du développement du pays.

12. Dans le rapport qu'il a adressé au Conseil en 2007, le Groupe a souligné que les partenaires de développement devaient se montrer aussi souples que possible de manière à adapter l'exécution des programmes aux réalités du terrain. Il convient de noter que certaines institutions ont accompli des progrès dans ce domaine. La Banque interaméricaine de développement a signalé que, plus qu'ailleurs, elle avait délégué de nombreuses responsabilités à son bureau extérieur de Port-au-Prince, afin de faciliter la gestion des procédures et la fourniture de l'aide. Compte tenu du nombre limité d'entreprises privées qui acceptent des engagements à Haïti, les institutions financières internationales, y compris celles de la République dominicaine, se sont employées à faciliter leur participation aux appels d'offres. La Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) et les

organismes des Nations Unies ont poursuivi leur collaboration, notamment dans les zones potentiellement violentes, qui ont besoin tout à la fois de la sécurité, de l'aide humanitaire et de l'aide au développement.

13. La coordination de l'action des partenaires de développement reste un facteur majeur de l'efficacité de l'aide à Haïti. Le Groupe rappelle les recommandations inscrites dans le rapport qu'il a établi l'année dernière et souligne le caractère impératif de la coordination dans une situation de crise comme celle que traverse Haïti. Il se félicite aussi de la réalisation, par le système des Nations Unies, du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), qui devrait être prochainement mis au point et a été actualisé de manière à prendre en compte l'évolution de la situation due à la crise alimentaire et, plus généralement, la nécessité d'assurer la prestation gratuite des services de base aux catégories les plus vulnérables.

14. Le Groupe souscrit à l'idée émise par les représentants des institutions financières à Washington cette année et selon laquelle le prochain gouvernement devrait prendre en main, dans des secteurs spécifiques, des programmes associant plusieurs donateurs et intéressant les principaux moteurs du développement d'Haïti à long terme. Le Groupe croit savoir que le Groupe exécutif des donateurs, qui représente les principaux donateurs intervenant sur le terrain, élabore actuellement une stratégie commune sur l'aide internationale, qui sera présentée au nouveau Gouvernement. Il y a lieu de s'en féliciter.

B. Renforcement des capacités institutionnelles

15. En dépit des progrès accomplis dans le domaine de l'exécution des programmes, le principal défi consiste encore à renforcer les capacités locales en vue de la gestion des programmes de développement. Les interlocuteurs du Groupe ont souligné la faiblesse persistante des organismes publics, qui ne disposent pas des ressources humaines suffisantes pour élaborer et exécuter des projets. C'est ainsi que, si les capacités des ministères ont été renforcées, ce qui a favorisé un accroissement des recettes publiques, le rythme de l'exécution des dépenses publiques reste lent. En outre, l'application des procédures et des mécanismes nouveaux mis en place dans le domaine des achats s'avère difficile dans la mesure où l'on ne dispose pas des capacités nécessaires pour élaborer les projets et surveiller leur exécution. La crise politique que vit actuellement le pays contribue à exacerber ces insuffisances et à démotiver les fonctionnaires.

16. L'appareil judiciaire est handicapé par des insuffisances structurelles, situation qui continue de nuire à la crédibilité et à l'autorité des magistrats. Toutefois, au cours de la période considérée, le Parlement a adopté trois textes de loi sur le Conseil supérieur de la magistrature, l'École de la magistrature et les Garanties statutaires des magistrats. Cette évolution dont on peut se féliciter devrait être suivie par des actions visant à donner un caractère concret à la réforme judiciaire, tâche qui a été confiée à un comité de suivi sur la réforme judiciaire.

17. La capacité du Parlement d'adopter des lois constitue un aspect essentiel de la réforme institutionnelle. Le Groupe se félicite de l'assistance que divers partenaires de développement ont apportée aux parlementaires. Il demeure toutefois préoccupé par les obstacles qui entravent le fonctionnement de cette institution. Outre le nombre limité de textes de loi adoptés, la crise que vit le pays a focalisé le travail

des deux Chambres sur des débats urgents, tels que celui consacré à l'approbation d'un nouveau premier ministre, au détriment des réformes qui exigent une intervention du Parlement. L'expiration du mandat d'un tiers des sénateurs en mai 2008 et la nécessité de procéder à des élections pour assurer le fonctionnement normal de cette institution suscitent des préoccupations quant à la capacité du Sénat de s'acquitter correctement de ses tâches à court et à moyen terme, compte tenu de la difficulté qu'il éprouve à réunir le quorum nécessaire à la tenue de ses sessions. Les insuffisances qui caractérisent le fonctionnement du Parlement mettent en lumière le fait que la communauté internationale doit adopter, vis-à-vis des partis politiques, une démarche concertée visant à les aider à assumer pleinement le rôle qui leur est dévolu dans un cadre démocratique.

18. Le Groupe exhorte les responsables politiques haïtiens à tout mettre en œuvre pour assurer le bon fonctionnement des deux Chambres du Parlement et pour examiner les projets de loi que leur soumet le Gouvernement. Ils peuvent engager très rapidement ces actions, sans devoir nécessairement attendre que le Gouvernement devienne pleinement opérationnel. Au nombre des textes de loi sur lesquels le Parlement n'a pas encore statué, le Groupe souhaiterait appeler l'attention sur ceux qui ont trait à des questions clefs concernant la condition de la femme et qui ont été discutés lors de la mission qu'il a effectuée en 2007, à savoir les textes de loi sur la reconnaissance des unions informelles (plaçage), la reconnaissance juridique de la déclaration de naissance faite par le père ou la mère, et la protection sociale des femmes et des filles travaillant comme domestiques.

19. Les conditions de sécurité à Haïti continuent de préoccuper le Groupe, qui note qu'après la crise récente les cas d'enlèvement et de violences se sont multipliés dans le pays, alors qu'ils avaient considérablement diminué au début de l'année. Cette situation, qui pose un défi à la Police nationale haïtienne, pourrait également aggraver la vulnérabilité des fonctionnaires et limiter leur capacité de s'acquitter de leurs tâches. L'appel lancé par le Groupe, l'année dernière, en faveur de la protection des fonctionnaires de la douane et des impôts reste d'une actualité brûlante et l'on devra y donner suite si l'on veut éviter une paralysie de la fonction publique et de l'appareil d'État. Le rôle de la MINUSTAH, dont le mandat a été prorogé d'une année par le Conseil de sécurité par sa résolution 1780 (2007), demeure crucial en ce qui concerne toutes les questions relatives à la sécurité.

20. La détérioration des conditions de sécurité pourrait également compromettre la capacité des organisations non gouvernementales de fournir une aide au pays, comme l'a illustré l'enlèvement récent d'un employé d'une organisation non gouvernementale internationale intervenant dans le domaine de la santé. La coordination de leur action, telle que préconisée par le Groupe dans son rapport de 2007, est également rendue plus compliquée par cette situation incertaine. Il convient de rappeler que, ces dernières années, 70 % de l'aide a été acheminée par l'intermédiaire de ces organisations. Compte tenu des faiblesses des institutions étatiques, signalées plus haut, et de la crise politique qui aggrave la situation, la société haïtienne a besoin de l'appui de ces intervenants, qui se voient souvent confier la tâche d'assurer les services sociaux de base au bénéfice des plus pauvres. Au vu de ces considérations, le Groupe appelle à la protection du personnel des organismes d'aide et à la mise en place des dispositions nécessaires à l'exercice de tâches dont l'importance est vitale.

C. Les moteurs haïtiens et internationaux du développement économique et social

21. Dans son précédent rapport, le Groupe a mis en évidence la coexistence de performances macroéconomiques encourageantes et la persistance d'indicateurs sociaux négatifs qui expliquent la grande vulnérabilité du peuple haïtien. En 2007, les performances macroéconomiques ont enregistré un nouveau taux de croissance de 3,2 %, contrastant avec la tendance négative qui avait prévalu jusqu'en 2004. L'amélioration de la gouvernance macroéconomique a créé un environnement plus stable et s'est accompagnée d'une augmentation du volume des transferts de fonds des migrants et des versements des donateurs et d'une importante annulation de la dette par la Banque interaméricaine de développement, qui est le principal partenaire multilatéral d'Haïti. Le taux de l'inflation, qui avait diminué pour se situer à 7,6 % pendant l'été est, depuis, reparti à la hausse, réalimentant les privations et les frustrations d'une population qui demeure très majoritairement pauvre (les trois quarts des Haïtiens vivent avec moins de 2 dollars par jour, plus de la moitié avec moins d'un dollar). Dans le classement du Rapport mondial sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour 2007/08, Haïti occupe la 146^e place sur 177 États; elle occupait la 154^e place l'année précédente.

22. Le Groupe rappelle qu'en 2006, le volume des transferts de fonds des migrants vers Haïti a été environ le triple de celui des dépenses de l'État haïtien. La question a été discutée avec le représentant du FMI, qui a souligné le fait que, si les transferts de fonds des migrants ne sont généralement pas considérés comme un moteur de croissance pour Haïti (étant donné que l'essentiel de ces fonds est absorbé par la consommation), ils alimentent aussi le système bancaire et pourraient donc être utilisés pour des investissements dans certains secteurs de l'économie. Pour des millions d'Haïtiens, les transferts de fonds constituent une part importante (environ un tiers) de leur revenu. À cet égard, le ralentissement de la croissance économique aux États-Unis pourrait avoir des répercussions directes sur le volume des transferts de fonds à destination d'Haïti, comme cela a été le cas dans plusieurs pays de la région en 2008. Si un recul venait à se matérialiser dans ce domaine, il faudrait s'attendre à une aggravation rapide de la situation que vit la population.

23. Le Groupe s'est entretenu de cette contribution au développement du pays avec des organisations issues de la société civile, notamment les associations de villes d'origine des migrants (Home Town Associations) regroupant des migrants qui aident une région ou une ville spécifique. Ces organisations ont exprimé la volonté d'être plus impliquées dans le processus de développement et d'être considérées comme des acteurs à part entière, capables de prendre part à la conceptualisation des projets et pas seulement à leur financement et à leur réalisation. Leurs revendications visent aussi à faciliter les démarches administratives et douanières et à obtenir des garanties juridiques vis-à-vis des investissements réalisés. Une meilleure articulation devrait être opérée entre ce vivier, certes peu structuré mais riche de compétences et doté de moyens financiers importants, et les grands mécanismes de développement du pays. Dans ce domaine, l'Organisation des Nations Unies pourrait jouer un rôle utile qui consisterait à aider le pays à engager un dialogue constructif avec la diaspora haïtienne.

24. Le Groupe, qui a formulé plusieurs recommandations sur l'importance de la prise en compte des femmes dans le développement du pays, a été encouragé d'apprendre que le Gouvernement haïtien avait finalisé le premier rapport consacré à l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui était exigé par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. La coopération fructueuse entre le Ministère haïtien de la condition féminine et plusieurs instances bilatérales [Agence canadienne de développement international (ACDI)] et multilatérales [MINUSTAH, Division de la promotion de la femme (Département des affaires économiques et sociales)] a permis l'aboutissement de cette entreprise selon un processus de consultations avec un large éventail d'acteurs institutionnels et d'intervenants issus de la société civile haïtienne. Il appartiendra au Comité susmentionné d'examiner ce document lorsque Haïti sera doté d'un gouvernement en mesure de le présenter et de le défendre devant lui.

25. Le Groupe a noté le potentiel que présentait l'*Hemispheric Opportunity Partnership Encouragement (HOPE) Act* (loi sur l'encouragement des partenariats dans l'hémisphère), qui a stimulé les exportations haïtiennes d'articles de confection en leur assurant un accès en franchise de droits au marché des États-Unis. On estime que cette disposition a permis de créer jusque-là 4 000 emplois. En mai 2008, la Chambre des Représentants des États-Unis a adopté la loi HOPE II qui proroge de 10 ans la validité de la loi HOPE à compter d'octobre 2008, en élargit le champ d'application et autorise la coproduction avec la République dominicaine. Le Groupe s'en félicite et souligne la nécessité d'instaurer un environnement stable et sûr, qui permette aux entreprises de tirer parti des possibilités offertes par la loi Hope II et d'investir dans le pays. En l'absence d'un tel environnement, les résultats de ces initiatives louables, qui visent à promouvoir les investissements et la création d'emploi, resteront limités.

26. Le Groupe a noté avec satisfaction la grande convergence entre les « moteurs de croissance » qu'il a identifiés dans son dernier rapport au Conseil et les « vecteurs de croissance » mis en relief dans le Document de stratégie nationale pour la croissance et pour la réduction de la pauvreté (agriculture et développement rural, tourisme, infrastructure et science et technologie). Ces domaines d'intervention, qui sont les vecteurs du développement du pays à long terme, devront faire l'objet d'une attention soutenue. Toutefois, dans la conjoncture actuelle, l'action des acteurs nationaux et internationaux est prioritairement axée sur le problème de la faim et la promotion du développement agricole, leurs interventions dans ces domaines revêtant désormais un caractère d'urgence. En attestent les événements du mois d'avril, qui ont mis en lumière la précarité de la situation et les effets déstabilisateurs de la fluctuation des prix pour une population vulnérable.

III. Les défis : lutter contre la crise alimentaire et favoriser le développement rural en Haïti

27. Entre août 2007 et mars 2008, le prix des produits alimentaires de base en Haïti a grimpé de 65 %. Au moment des émeutes, un kilogramme de riz, la denrée alimentaire de base en Haïti, coûtait 60 cents, soit 50 % de plus qu'un an auparavant. Les haricots, le lait concentré ou les fruits ont connu la même évolution, tandis que les pâtes alimentaires ont doublé de prix.

28. Cette hausse, constatée mondialement, a touché de plein fouet une population déjà fragilisée, Haïti étant l'un des trois pays au monde où le déficit calorique par personne est le plus marqué (460 kilocalories par jour pour des besoins évalués à 2 100 kilocalories), selon le Programme alimentaire mondial (PAM). D'après les données de l'Enquête mortalité, morbidité et utilisation des services, Haïti 2005-2006 (EMMUS IV)¹, environ un quart des enfants de moins de 5 ans souffrent de malnutrition chronique, 60 % sont anémiés, de même que 46 % des femmes. Dans ce contexte de grande pauvreté, on estime que 60 % du budget familial est consacré à l'achat de nourriture.

29. Au lendemain des émeutes, le Président Préval a décidé d'un ensemble de mesures visant à stabiliser les prix et à subventionner la production agricole nationale. Cette dernière ne couvre en effet que 43 % des besoins de la population, les importations en couvrant 52 % et l'aide alimentaire 5 %. Le Chef de l'État a également lancé un appel à l'aide internationale afin de disposer des moyens permettant au Ministère de l'agriculture de relancer la production agricole du pays (subvention du prix des engrais, achat de tracteurs, assistance technique, etc.).

30. Dès février 2008, L'Organisation des Nations Unies a engagé des discussions avec le Gouvernement et il a été convenu qu'un plan d'intervention serait consolidé pour remédier à l'insécurité alimentaire. Avec l'aide active de l'équipe de pays des Nations Unies et de l'ensemble de la communauté internationale, le Premier Ministre a présenté ce plan au début du mois d'avril mais du fait de la crise politique, le Gouvernement n'a pu le lancer officiellement. En l'absence d'un cadre d'action officiel, l'équipe de pays a publié une lettre qui s'inspirait largement dudit plan et proposait une stratégie d'intervention à court et moyen terme. Quelque 55 millions de dollars des États-Unis ont été mobilisés à partir des ressources de l'Organisation des Nations Unies et grâce à plusieurs donateurs qui ont généreusement contribué à la stratégie proposée dans la lettre. Mais il faut encore 76,6 millions de dollars supplémentaires pour que l'Organisation puisse pleinement jouer son rôle et atténuer l'impact des crises alimentaire et pétrolière sur les Haïtiens les plus vulnérables.

31. Le Groupe est satisfait de constater que la communauté internationale s'est vite mobilisée pour venir en aide au pays, d'abord par le biais du système des Nations Unies en Haïti, qui a dégagé des ressources pour fournir une aide d'urgence, puis par le relais des visites sur place du Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du Directeur régional du PAM. Les deux institutions ont élaboré des plans d'aide axés sur la relance de la production agricole pour la FAO et, pour le PAM, sur la distribution de denrées alimentaires à plus de 2,3 millions d'Haïtiens très défavorisés, d'ici fin 2008. Le PAM, qui triplerait ainsi le nombre de ses bénéficiaires, a lancé un appel pour réunir 54,1 millions de dollars. Une mission interinstitutions (FAO, PAM, Fonds international de développement agricole (FIDA), Banque mondiale) a été envoyée sur le terrain en juin pour faire suite à la lettre de l'équipe de pays des Nations Unies, examiner les programmes susceptibles d'être redéployés en réponse aux besoins immédiats résultant de la crise alimentaire et ouvrir la voie à des réformes plus vastes, ayant trait notamment à l'agriculture et au développement rural.

¹ Ministère de la santé publique et de la population, République d'Haïti, janvier 2007.

32. Le Groupe se félicite également de l'intervention des donateurs internationaux et des gouvernements qui ont fourni des secours sous forme d'aide alimentaire et de dons en nature, dont une partie importante est acheminée par le biais du Programme alimentaire mondial. S'agissant des institutions financières, la Banque interaméricaine de développement a accéléré le décaissement de 27 millions de dollars et la Banque mondiale a soutenu le Gouvernement par une subvention de 10 millions de dollars. Il faut également mentionner la mobilisation d'organismes philanthropiques : l'organisation Yéle Haïti, Fondation caritative du musicien haïtien Wyclef Jean, a lancé une nouvelle initiative, notamment en association avec le PAM, en vue de collecter 48 millions de dollars dans les six mois à venir pour financer une plus large distribution de vivres, la création d'emplois et l'aide aux agriculteurs.

33. Les visites officielles effectuées en Haïti, notamment par le Président Lula le 28 mai, et par plusieurs ministres, secrétaires d'État et parlementaires des partenaires de développement du pays, témoignent du haut niveau d'appui dont jouit Haïti. L'Organisation des États américains a également envoyé une mission de haut niveau, présidée par son secrétaire général. Le Groupe tient à souligner que cette mobilisation, prometteuse pour Haïti, mérite d'être soutenue.

34. Le Groupe souligne la nécessité de renforcer sensiblement les capacités des institutions haïtiennes afin de relever les défis posés par les crises alimentaire et agricole et gérer les fonds connexes prévus pour soulager les détresses. En attendant, compte tenu des carences existantes, les ONG continuent de jouer un rôle important en fournissant à la population des services de base pour faire face à la crise actuelle. Ce rôle prend plus de relief lorsque le Gouvernement est simplement chargé d'expédier les affaires courantes, comme c'est le cas en Haïti depuis avril 2008.

35. La mobilisation d'un grand nombre d'acteurs a eu des résultats positifs. Les conditions de sécurité alimentaire se sont améliorées entre début avril et le commencement de juin. Les prix des aliments de base se sont stabilisés à leurs niveaux de la mi-mars, à la suite des mesures de stabilisation des prix du riz importé et dans l'attente des prochaines récoltes de la fin juin. Par exemple, les prix du riz importé et des haricots produits sur place ont baissé de 17 % et 11 %, respectivement. Les prix du riz, du blé et du maïs ont aussi légèrement baissé sur les marchés internationaux.

36. La mobilisation de la communauté internationale en faveur d'Haïti revêt d'autant plus d'importance que la situation demeure fragile. Différents éléments pourraient en effet se conjuguer pour replonger le pays dans la confrontation. Pour l'instant, le Gouvernement haïtien a réussi à stabiliser les prix du carburant à la pompe en absorbant les augmentations du coût des importations de combustibles. Selon l'évolution des prix du pétrole, cette absorption risque d'être difficile à maintenir, ce qui entraînerait une nouvelle augmentation du coût de la vie. De plus, le chômage massif demeure fort préoccupant et exige que les organismes de développement investissent davantage dans des programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre. La saison de croissance progresse bien pour l'instant, avec de rares déficits pluviométriques localisés, mais les acteurs sur le terrain doivent se préparer pour la saison des cyclones, qui s'annonce plus active qu'à l'accoutumée.

37. Dans ce contexte, l'aménagement des bassins versants est un domaine d'activité prometteur qui permet à la fois de reboiser et d'entreprendre des activités agricoles grâce aux espaces créés par les murs de terrassement, de réduire les effets des cyclones et de protéger les plaines, tout en donnant du travail à des milliers d'Haïtiens. Le Groupe encourage le Coordonnateur résident des Nations Unies, la Banque interaméricaine de développement et tous les partenaires de développement à poursuivre les efforts qu'ils déploient à cet égard et invite les bailleurs de fonds à appuyer le développement à grande échelle de ces projets dans le pays. La coordination de cette aide doit être assurée afin d'en optimiser l'impact, avec l'aide du Coordonnateur résident des Nations Unies. Sous la direction de celui-ci, le PNUD, avec l'aide du PAM, de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et de la FAO, triplera à court terme le nombre d'Haïtiens employés à des activités de gestion de bassins versants.

38. À la demande du Brésil, le Groupe des Amis d'Haïti à la FAO s'est réuni à Rome le 2 juin, en marge de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale. Le Groupe est convenu de promouvoir la préparation d'un programme de sécurité alimentaire et de développement rural pour Haïti, appuyé par les institutions multilatérales. Le sommet Union européenne-Amérique latine-Caraïbes, tenu à Lima en mai 2008, a réaffirmé l'appui des pays participants en Haïti et leur soutien aux efforts qu'il déploie pour répondre aux besoins pressants et à long terme en matière de sécurité alimentaire; à cet effet, ils sont convenus qu'une conférence se tiendrait en Espagne, en juillet 2008, pour mener à bien la préparation d'un programme de sécurité alimentaire et de développement rural s'inscrivant dans le droit fil du propre programme d'Haïti en phase avec les efforts actuellement consentis par la communauté internationale. La France et l'Argentine présideront à cette conférence, qui sera ouverte à tous les Gouvernements et donateurs participant au processus de reconstruction et de développement d'Haïti.

IV. Conclusion et recommandations

39. Depuis le renouvellement de son mandat en juillet 2007, le Groupe a suivi de près la situation en Haïti. S'il se félicite de l'évolution de la situation sur plusieurs fronts, il se préoccupe aussi de l'instabilité et de la vulnérabilité persistantes, constatées dans le pays.

40. Au moment de la publication du présent rapport, le fait qu'un nouveau Premier Ministre n'a pas été confirmé dans ses fonctions et que le Gouvernement sortant ne fait qu'expédier les affaires courantes risque de compromettre la mise en œuvre des recommandations ci-dessous. Le Groupe considère que la stabilité politique revêt une importance primordiale pour les activités de développement en Haïti. Il estime que l'an 2008 est une année cruciale pour Haïti après quatre ans de crise et espère qu'un nouveau gouvernement sera mis en place dès que possible pour régler cette question, en suivant notamment les recommandations qu'il a formulées. Le Groupe fournira au Conseil des informations complémentaires, selon que de besoin, lorsque cette question sera examinée à sa session de fond, en juillet 2008.

41. Le Groupe invite à nouveau les partenaires internationaux à maintenir le cap et à envisager d'accroître leur appui à Haïti. Il continue à se féliciter de la diversification des partenaires, notamment par le biais de la coopération Sud-Sud.

42. Le Groupe continue de juger qu'il importe au plus haut point de maintenir Haïti au centre des préoccupations de la communauté internationale, notamment en assurant une forte présence des Nations Unies sur son territoire par l'intermédiaire de la MINUSTAH. Le Groupe soutient fermement toute nouvelle prorogation de son mandat afin d'assurer et de renforcer la stabilité et la sécurité en Haïti.

43. Le Groupe prend note des travaux réalisés par la MINUSTAH, en consultation avec le Gouvernement haïtien, pour élaborer un plan de consolidation où seront identifiés les principaux objectifs. À cet égard, le Groupe partage sans réserve l'avis exprimé par le Secrétaire général :

« Indépendamment des objectifs pour lesquels des responsabilités sont dévolues à la MINUSTAH, l'instauration d'une stabilité durable nécessitera une amélioration tangible du niveau de vie de la population et la création de conditions propices à la relance économique. Les principaux indicateurs de progrès pourraient comporter notamment la fourniture de services de base tels que les soins de santé et l'éducation, parallèlement à l'accroissement des recettes fiscales de l'État, une augmentation notable du produit intérieur brut (avec la perspective d'une croissance soutenue durant plusieurs années consécutives), une hausse du taux d'emploi et une augmentation de l'investissement interne et étranger direct. » (Voir S/2008/202).

44. Le Groupe attend avec intérêt de travailler avec le Gouvernement haïtien en suivant à la lettre ses recommandations et en le conseillant sur le développement dont il a besoin de toute urgence pour se stabiliser davantage. En particulier, le Groupe souhaite faire à l'intention des autorités haïtiennes, du système des Nations Unies et des donateurs les recommandations suivantes qui visent à améliorer la situation économique et sociale en Haïti et à renforcer l'impact de l'aide au développement.

A. Planification du développement et coordination de l'aide

Recommandation 1

45. Le Groupe félicite le Gouvernement haïtien pour avoir réussi à mettre la dernière main au document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Il juge qu'il importe au plus haut point d'organiser la conférence internationale de haut niveau sur la mise en œuvre du document de stratégie dès qu'un nouveau gouvernement aura pris ses fonctions.

Recommandation 2

46. Le Groupe souligne que toutes les autorités et institutions haïtiennes doivent intégrer dans leurs travaux le document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté et que le succès de sa mise en œuvre passe par la mobilisation de tous les partenaires, en particulier les parlementaires et les acteurs du secteur privé et de la société civile.

Recommandation 3

47. Étant donné l'aggravation de la situation économique et sociale en Haïti au cours de ces 20 dernières années et eu égard à l'impact récent de la crise alimentaire sur la stabilité du pays, le Groupe renouvelle l'appel qu'il a lancé l'an dernier en

faveur d'une flexibilité d'approche dans l'exécution des programmes par les institutions, fonds et programmes des Nations Unies et autres donateurs. Une telle flexibilité d'approche sera sans doute également requise par le volume sans précédent des dépenses que pourrait mettre en jeu l'exécution du document de stratégie.

Recommandation 4

48. En période de relèvement et de transition, l'exécution directe de projets par les partenaires internationaux est souvent le mode opératoire préféré sur le terrain pour garantir des résultats rapides et concrets. Toutefois, le Groupe considère que le choix d'une telle approche pourrait compromettre les objectifs de développement durable à plus long terme. L'exécution des projets au niveau national est un facteur important qui contribue au développement des capacités nationales. Le Groupe recommande que les projets qui ne l'ont pas encore fait réexaminent leur approche à cet égard, de façon à parvenir au niveau de capacité nécessaire pour une exécution nationale durable.

Recommandation 5

49. Le document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté étant désormais achevé, le Groupe souligne qu'il est urgent de mettre en place un mécanisme efficace de coordination entre les donateurs et le Gouvernement haïtien, en y incluant un mécanisme permanent de consultation avec les organisations non gouvernementales actives en Haïti. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide a créé un modèle d'efficacité de l'aide et de partenariat propre à encourager des partenaires tels que le Gouvernement haïtien et les donateurs à instituer des mécanismes de responsabilisation mutuelle et de suivi des engagements pris.

Recommandation 6

50. Le Groupe estime qu'une programmation commune ou interinstitutions devrait être la démarche à privilégier, chaque fois que cela est possible, pour les activités de développement, plutôt qu'une programmation coordonnée par les fonds et programmes des Nations Unies.

Recommandation 7

51. Le Groupe renouvelle les recommandations qu'il a faites l'année dernière, tendant à inclure un mécanisme permettant de suivre les décaissements des contributions annoncées, à s'entendre sur un « vocabulaire commun » en vue de faciliter la coopération internationale et à obtenir que les donateurs alignent leur soutien sur les objectifs et stratégies d'Haïti, tout en harmonisant leur appui au développement des capacités.

B. Renforcement des capacités institutionnelles

Recommandation 8

52. Le Groupe salue le travail fait pour renforcer les institutions et promouvoir la stabilisation, la démocratisation et le développement du pays. Il souligne encore une

fois la nécessité de développer plus avant les institutions parlementaires en Haïti et de réaliser le consensus nécessaire, concernant notamment la mise en œuvre du document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté et diverses réformes institutionnelles.

Recommandation 9

53. Le Groupe souligne la nécessité de poursuivre la réforme du secteur judiciaire et d'autres institutions garantes de l'État de droit de manière à avoir, entre autres effets positifs, un environnement propice à la normalisation des flux d'investissements privés. Le Groupe est heureux que le Parlement ait adopté la législation voulue pour assurer les bases nécessaires à une réforme de la justice, laquelle est indispensable pour créer le climat de confiance nécessaire à la croissance économique, à l'intégration sociale et à l'équité.

Recommandation 10

54. Le Groupe recommande à nouveau de s'attaquer à la corruption parce que c'est une condition indispensable pour améliorer la fourniture des services de base à la population; il salue les efforts faits sur ce point par les autorités haïtiennes, au cours de l'année écoulée. Le Groupe rappelle l'importance de l'enregistrement à l'état civil pour la « formalisation » de l'économie haïtienne.

Recommandation 11

55. Le Groupe rappelle la recommandation qu'il a faite concernant la protection des agents de la fonction publique qui assument des tâches indispensables à la pérennité des institutions publiques et à la collecte d'impôts. Cette question prendra plus d'importance, compte tenu de la réorientation des activités de la MINUSTAH en matière de gestion des frontières.

C. Les leviers haïtiens et internationaux du développement économique et social, notamment dans le contexte de la crise alimentaire actuelle

Recommandation 12

56. Le Groupe considère qu'il faudrait engager davantage le secteur privé pour tirer Haïti de la pauvreté, notamment par la création d'emplois dans le secteur structuré. Le Groupe invite donc instamment le secteur privé haïtien à s'engager pleinement dans la mise en œuvre du document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté.

Recommandation 13

57. Le Groupe demande instamment aux autorités haïtiennes d'intégrer la dimension sexospécifique dans toutes les politiques de développement économique et social d'Haïti, notamment dans la mise en œuvre du document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Il félicite les autorités haïtiennes des efforts faits pour mettre en application la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Recommandation 14

58. Le Groupe insiste sur la contribution que la diaspora haïtienne pourrait éventuellement apporter au développement d'Haïti. Les transferts de fonds privés jouent un rôle crucial dans la fourniture d'aide humanitaire et de services de base à la population mais le Groupe souligne qu'il faut dépasser cet aspect de la contribution de la diaspora. Il lui apparaît nettement qu'il reste encore beaucoup à faire pour mobiliser plus systématiquement la bonne volonté de la diaspora, ses compétences techniques et ses ressources financières, de manière à développer une croissance économique plus soutenue en Haïti.

Recommandation 15

59. Le Groupe se préoccupe de la question de la rétention du personnel qualifié dans le pays et suggère que l'Organisation des Nations Unies, les donateurs et les ONG proposent des conseils de politique générale et indiquent les pratiques optimales à cet égard.

Recommandation 16

60. Le Groupe souligne à nouveau l'importance des effets de synergie entre la pacification par la restauration de la puissance publique et la mise en œuvre simultanée de projets de développement durable de nature à consolider les organes locaux. Les succès obtenus à Cité Soleil datent déjà d'un an mais les dividendes de la paix sont toujours une nécessité pressante pour éviter que les activités criminelles ne compromettent la stabilité du pays tout entier.

Recommandation 17

61. Le Groupe estime que l'équipe de pays des Nations Unies et la MINUSTAH doivent entretenir un dialogue étroit pour coordonner les activités à court terme, en particulier les projets à effet rapide, avec les activités qui ont trait au développement durable à long terme. Il faut mieux comprendre les effets de synergie des activités de développement menées tant par l'équipe de pays que par la MINUSTAH pour veiller à ce que chaque initiative contribue à l'ensemble des efforts de développement en Haïti.

Recommandation 18

62. Le Groupe a été témoin de l'impact que les questions de sécurité alimentaire peuvent avoir sur la stabilité d'Haïti. Il salue tous les efforts déployés par les autorités haïtiennes, l'Organisation des Nations Unies, les donateurs et les ONG pour alléger les souffrances. Il invite les donateurs à contribuer à la stratégie élaborée par le système des Nations Unies pour une action à court et moyen terme visant à atténuer l'impact des crises alimentaire et pétrolière sur les Haïtiens les plus vulnérables. Le Groupe estime également que les dispositions pertinentes du document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté devraient être mises en œuvre aussi vite que possible pour renforcer le secteur agricole et autres secteurs intéressés, de façon que les Haïtiens puissent mieux s'attaquer aux problèmes associés.

Recommandation 19

63. Le Groupe attend avec intérêt l'exécution de projets créateurs d'emplois qui ont un effet positif sur la sécurité alimentaire, la protection de l'environnement et la planification préalable aux catastrophes naturelles. L'exécution de tels projets ne manquera pas d'être riche en enseignements.

Recommandation 20

64. Le Groupe considère encore une fois que les initiatives génératrices d'emplois devraient prendre en considération les normes relatives au travail décent.
