



BUREAU DE
L'ENVOYÉ SPÉCIAL
POUR HAÏTI

**L'AIDE A-T-ELLE
CHANGÉ?**
ACHEMINEMENT DE L'AIDE EN HAÏTI
AVANT ET APRÈS LE SÉISME

Juin 2011

www.haitispecialenvoy.org

Bureau de l'Envoyé Spécial pour Haïti
One United Nations Plaza, 7ème étage
New York, NY 10017
Etats-Unis

LE RÔLE DE L'ENVOYÉ SPÉCIAL POUR HAÏTI

Le Bureau de l'Envoyé Spécial pour Haïti (OSE) a été créé en Mai 2009 par le Secrétaire Général des Nations Unies. Le Président William J. Clinton a été nommé Envoyé Spécial et le Dr. Paul Farmer, Envoyé Spécial Adjoint.

Le mandat de l'OSE est d'aider le gouvernement et le peuple haïtiens à mettre en œuvre leur vision et leurs priorités grâce à un engagement avec la communauté internationale, les gouvernements donateurs, les agences des Nations Unies et les autres acteurs non étatiques.

Après le séisme de janvier 2010, l'OSE a entrepris de suivre les engagements financiers de la communauté internationale pour les efforts de reconstruction et d'évaluer l'efficacité de cette nouvelle catégorie d'aide à Haïti.

Pour plus d'informations sur le rôle et le travail de l'OSE, rendez-vous sur www.haitispecialenvoy.org.

REMERCIEMENTS

L'OSE est reconnaissant aux bailleurs et autres acteurs qui ont fourni des données et leurs points de vue au cours de la préparation de ce rapport. Données sur l'aide post-séisme dans ce rapport est basé sur information reçus des donateurs à la mi-Juin 2011.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	4
INTRODUCTION	5
RÉSUMÉ DES DONNÉES CLÉS	6
1 L'AIDE A HAÏTI AVANT LE SÉISME.....	7
<i>Vue d'ensemble de tous les flux d'aide</i>	7
<i>Architecture de l'Aide</i>	8
<i>Aide par modalité</i>	8
<i>Aide par bénéficiaire</i>	9
<i>Aide et responsabilité</i>	10
2 L'AIDE A HAÏTI APRÈS LE SÉISME.....	11
<i>Aperçu de tous les flux</i>	11
<i>Architecture de l'aide de secours</i>	12
<i>Aide de secours par modalité</i>	12
<i>Aide de secours par bénéficiaire</i>	13
<i>Architecture de l'aide à la reconstruction</i>	14
<i>Aide à la reconstruction par modalité</i>	14
<i>Aide à la reconstruction par bénéficiaire</i>	15
<i>Aide et responsabilité</i>	16
3 APRÈS 2010: AIDE ET ACCOMPAGNEMENT EN HAÏTI	18
<i>Les bailleurs peuvent-ils aider d'une meilleure manière à créer un secteur public plus robuste en changeant les modalités et les bénéficiaires de l'aide?</i>	18
<i>Les bailleurs peuvent-ils améliorer les bénéfices produits par l'aide sur les citoyens haïtiens en changeant les modalités et les bénéficiaires ?</i>	19
ANNEXE 1: MODALITÉS DE L'AIDE À LA RECONSTRUCTION	21
ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	25

AVANT-PROPOS

Le séisme qui a frappé Haïti le 12 janvier 2010 a provoqué des dégâts sans précédent. La générosité des citoyens et des gouvernements à travers le monde a également été sans précédent. J'ai été touché et impressionné par cette réponse, et j'ai vu une nouvelle volonté de la communauté internationale d'accompagner le gouvernement et le peuple haïtiens à surmonter les obstacles auxquels ils font face depuis plus de 200 ans.

Transformer cette volonté en action est en soi un incroyable défi. Cela exige que les bailleurs gèrent un important volume d'aide de manière innovante et adoptent de nouvelles approches quant à son décaissement et ses dépenses.

Après le séisme, la communauté internationale a promis des ressources financières importantes, à la fois pour les secours et les efforts de reconstruction. Cependant, beaucoup d'entre nous ont été frustrés par la transition entre ces deux phases. Au cours de l'année passée, les bailleurs ont décaissé plus de 1.74 milliards de dollars pour des activités de reconstruction, mais plus de la moitié (2.84 milliards de dollars) de ce qu'ils avaient promis pour 2010 et 2011, demeure entre leurs mains.

Et pourtant le décaissement des fonds ne constitue qu'une partie du paysage de l'aide. Nous savons de nos expériences partagées en Haïti et ailleurs que la *manière* dont l'aide est acheminée importe vraiment, et détermine son impact sur la vie du peuple haïtien. Le fait que 99 pour cent du financement de secours contourne les institutions publiques haïtiennes rend par exemple le leadership du gouvernement d'autant plus difficile.

Ce rapport est une petite contribution pour comprendre comment l'aide a été acheminée en Haïti avant et après le séisme. Les données sont denses, mais importantes, et j'encourage tous ceux qui éprouvent un intérêt à l'égard d'Haïti, particulièrement les bailleurs, à le lire et à réfléchir sur le « comment » de la fourniture existante de l'aide.

Nous avons entendu encore et encore de la part des Haïtiens que la création d'emplois et le soutien du gouvernement afin d'assurer l'accès aux services de base est indispensable pour redonner aux Haïtiens leur dignité. Nous avons également appris que, pour faire des progrès dans ces deux domaines, nous devons investir directement vers le peuple haïtien et ses institutions publiques et privées. Le proverbe haïtien *sak vide pa kanpe* (« un sac vide ne peut pas se tenir debout ») s'applique ici. Pour relancer les institutions haïtiennes, nous devons acheminer l'argent à travers elles.

Investir dans les institutions locales et nationales et la meilleure manière de garantir que le peuple et le gouvernement d'Haïti sont « à la place du conducteur ». Cela renforcera leurs systèmes, améliorera leur gestion des ressources, fera la promotion de la responsabilité entre le gouvernement et ses citoyens, et améliorera l'impact collectif de nos efforts. Plus important peut-être, cela créera des emplois et renforcera les compétences du peuple haïtien.

Comme ce rapport l'indique clairement, la communauté internationale peut investir une plus grande part des ses ressources directement dans les secteurs publics et privés haïtiens. Il faudra pour cela établir des partenariats étroits entre les bailleurs et les institutions haïtiennes, basés sur des discussions ouvertes sur les étapes nécessaires pour aller de l'avant. Comme il est indiqué à la fin de ce rapport, le Bureau de l'Envoyé Spécial va continuer à explorer des manières innovantes d'acheminement par les bailleurs de l'aide à Haïti, de manière à véritablement accompagner le gouvernement haïtien et ses citoyens dans leurs efforts pour mieux se reconstruire.



Paul Farmer
Envoyé Spécial Adjoint pour Haïti

INTRODUCTION

« Les haïtiens sont travailleurs. Nous le voyons à l'étranger, partout. Les haïtiens *apprennent* à réussir. Ce n'est pas le cas en Haïti car on ne leur en offre pas les opportunités. C'est ce que nous devons leur apporter, et j'espère que tout le monde les accompagnera pour atteindre ces résultats. »¹

—Michel Martelly, Président élu d'Haïti, Avril 2011

« ...Les modalités de l'aide choisies aujourd'hui auront un effet direct sur la gouvernance, la capacité et la responsabilité des Haïtiens pour les années à venir. »²

—Angel Gurría, Secrétaire Générale de l'OCDE, Avril 2010

« Où l'argent est-il allé? » est une question souvent posée au sujet de la réponse internationale au séisme en Haïti. Comme le gouvernement haïtien, la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti (CIRH) et les partenaires compilent et vérifient de grandes quantités de données sur les résultats obtenus grâce à l'aide, nous devons poser une question encore plus fondamentale : « *Comment* l'argent a-t-il été donné ? ». Cette question repose sur la reconnaissance croissante par la communauté internationale que la manière dont l'aide est fournie détermine son efficacité, le degré auquel elle a un impact durable et positif sur la vie des gens dans les communautés auxquelles elle est destinée.

Au cours de la dernière décennie, les bailleurs ont associé à l'aide des principes d'efficacité, avancé par étapes pour améliorer leur aide sur la base de ces principes et participé à des mécanismes élaborés pour les tenir responsables en vertu de ces principes.³ Les bailleurs ont également répondu de manière croissante à l'appel pour une approche de l'aide fondée sur les droits de l'homme.⁴ Depuis sa création, l'OSE a plaidé pour une meilleure aide, reposant sur l'« accompagnement ». L'accompagnement complète de nombreuses manières l'efficacité de l'aide et les principes des droits de l'homme. Il souligne l'importance que le gouvernement haïtien et ses citoyens soient « à la place du conducteur ». Il appelle également l'aide à se concentrer sur la création d'un secteur public robuste et d'un secteur privé sain, de manière à offrir des opportunités significatives aux citoyens. En outre, avec une forte orientation vers la mise en œuvre, l'accompagnement est particulièrement concentré sur l'idée d'inciter les partenaires internationaux à transférer, comme partie intégrante de leur soutien, plus de ressources et de biens directement aux institutions haïtiennes publiques et privées.

Ce rapport fait partie de l'effort mené actuellement par le Bureau de l'Envoyé Spécial des Nations Unies (OSE) pour Haïti pour tenir les bailleurs responsables de leurs engagements financiers et améliorer l'impact de leurs investissements. Lors de la Conférence internationale des bailleurs « Vers un nouveau futur pour Haïti », qui s'est tenue le 31 mars 2011, les bailleurs ont promis que plus de 5.6 milliards de dollars seraient décaissés en deux ans pour la reconstruction d'Haïti.⁵ Ils se sont également mis d'accord pour travailler en partenariat avec le gouvernement haïtien pour adhérer « aux principes de l'efficacité de l'aide et de l'action humanitaire et de construire sur la base des retours d'expérience ».⁶ Le moment est maintenant opportun pour comparer l'aide avant et après le séisme, et évaluer si les bailleurs ont modifié la manière dont ils distribuent leur aide, conformément au principe de l'accompagnement.

Ce rapport ne fournit pas d'information spécifique aux projets⁷, ni ne fournit ou ne cherche à remplacer une évaluation technique de l'efficacité de l'aide à Haïti.⁸ Ce rapport ne décrit pas les progrès réalisés ou les limites rencontrées par le gouvernement en ce qui concerne les initiatives de réforme clés qui sont décrites par ailleurs.⁹ Il constitue plutôt un appel à l'action à destination de tous les acteurs (gouvernements, fondations, organisations non gouvernementales (ONG), universitaires et citoyens intéressés) à réfléchir sur la façon d'acheminer les ressources et d'accompagner le gouvernement et le peuple d'Haïti. Il cherche à répondre aux questions fondamentales « d'ensemble », sur la manière dont l'aide est acheminée. Des questions comme: Combien d'aide les bailleurs ont-ils fournie? Qui a reçu des financements de la part des bailleurs? Par le biais de quelles modalités les bailleurs acheminent-ils leurs financements. Les bailleurs ont-ils respecté leurs engagements? L'aide a-t-elle été acheminée différemment après le séisme? En explorant ces questions, le rapport cherche à offrir la base pour une discussion plus en profondeur sur la manière dont l'aide pourrait mieux accompagner le gouvernement et le peuple d'Haïti.

RÉSUMÉ DES DONNÉES CLÉS

Ce rapport présente les indications disponibles sur la manière dont les bailleurs acheminaient l'aide à Haïti avant le séisme (Partie 1) et en soutien aux efforts de secours et de reconstruction ultérieurs (Partie 2). Les tendances clés sur l'aide en Haïti sont exposées ci-dessous.

Volume de l'aide

- L'aide à Haïti a triplé entre 2009 et 2010, augmentant de 1.12 milliard de dollars (142.1 millions en secours et 977.6 millions de dollars en aide au développement) jusqu'à un montant estimé de 3.27 milliards de dollars (1.55 milliard de dollars en secours et 1.73 milliard en reconstruction et aide au développement).¹⁰
- L'aide des bailleurs bilatéraux et multilatéraux demeure une ressource beaucoup plus importante que les recettes internes du gouvernement haïtien, approximativement 130 pour cent des recettes internes du gouvernement en 2009 et, on estime, 400 pour cent des recettes internes du gouvernement en 2010.¹¹

Bénéficiaires des financements des bailleurs

- Environ 99 pour cent de l'aide d'urgence post séisme a été décaissée vers des agences humanitaires bilatérales ou multilatérales, la Croix-Rouge, et des fournisseurs de services non étatiques, y compris des ONG et des contractants privés.
- Environ 55 pour cent de l'aide à la reconstruction a été acheminée directement vers des agences multilatérales, des fournisseurs de services non étatiques internationaux, et des bénéficiaires non précisés; et 12 pour cent ont été acheminés directement au gouvernement en utilisant des systèmes nationaux. Trente-trois pour cent de l'aide supplémentaires à la reconstruction ont été fournis en soutien au secteur public, mais l'OSE ne dispose pas d'informations spécifiques sur les bénéficiaires de ce financement. (Les bénéficiaires peuvent inclure le gouvernement, des unités d'exécution de projet et des fournisseurs de services non étatiques).
- Ce comportement des bailleurs est largement compatible avec les tendances antérieures au séisme, bien que les bailleurs multilatéraux aient acheminé un financement croissant vers le gouvernement en utilisant des systèmes nationaux après le séisme (augmentant de 14 à 23 pour cent).

Modalités de l'aide

- Avant le séisme, la plupart de l'aide à Haïti prenait la forme de subventions directes et de coopération technique.
- Après le séisme, plus de 60 pour cent de l'aide de secours et de reconstruction des bailleurs bilatéraux et multilatéraux ont été fournis sous la forme de subventions directes à différents bénéficiaires. Quatorze pour cent supplémentaires d'aide à la reconstruction ont été acheminés sous forme de subventions par le biais du Fonds de Reconstruction d'Haïti.
- Les contributions sous forme d'appui budgétaire ont augmenté, passant de 93.6 millions de dollars pour l'exercice budgétaire 2009 à 225 millions de dollars pour l'exercice budgétaire 2010, même si elles semblent diminuer pour l'exercice budgétaire 2011, avec seulement 48.8 millions de dollars décaissés à cette date.

Responsabilité des bailleurs

- Les bailleurs ont décaissé près de 70 pour cent des fonds promis pour 2010.¹² Plus de 60 pour cent des fonds promis pour les exercices cumulés 2010 et 2011 demeurent non décaissés.
- Le calendrier de flux d'aide importants, y compris de l'appui budgétaire, demeure imprévisible.

Il y a donc eu, après le séisme, une augmentation significative de l'aide et des tentatives des bailleurs d'améliorer le respect de leurs engagements et la volonté de fournir de l'appui budgétaire. Cependant, les données disponibles laissent penser qu'il n'y a pas encore eu de changements majeurs quant aux bénéficiaires des financements et sur la manière dont l'aide est acheminée depuis le séisme. Sur la base de cette analyse, la partie 3 du rapport émet quelques modestes propositions de discussions avec le gouvernement, la CIRH et les bailleurs, sur la marche à suivre reposant sur le principe de l'accompagnement. Ces propositions explorent comment les bailleurs peuvent contribuer à renforcer les secteurs publics et privés, créant ainsi plus d'opportunités pour les citoyens haïtiens, en commençant par changer les modalités et les bénéficiaires de l'aide.

1 L'AIDE A HAÏTI AVANT LE SÉISME

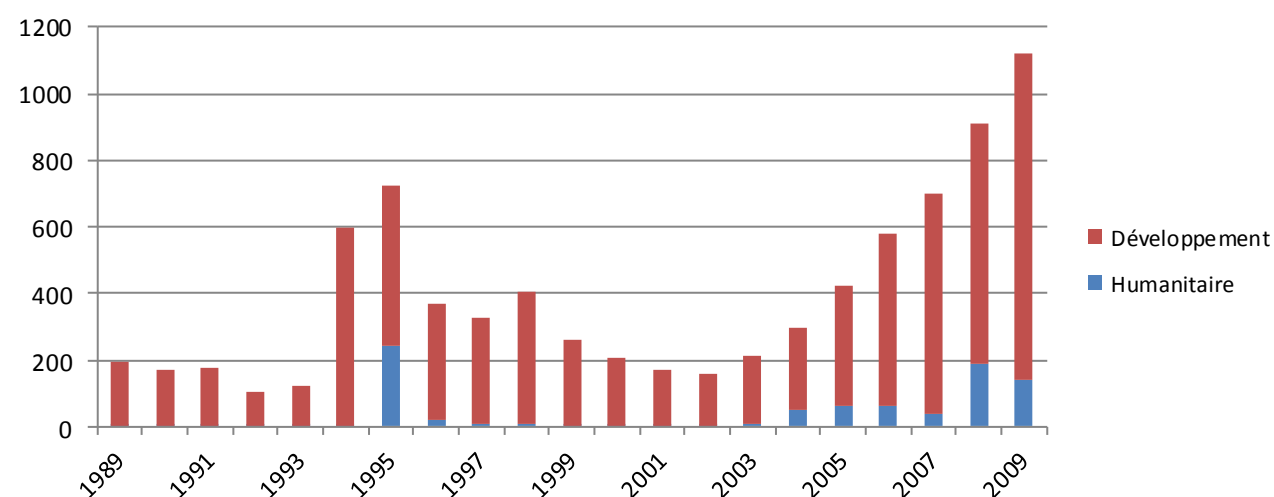
Vue d'ensemble de tous les flux d'aide

Même avant le séisme du 12 janvier 2010, les haïtiens n'avaient qu'un accès limité à l'emploi et aux services de base tels que la santé et l'éducation.¹³ L'apposition « pays le plus pauvre de l'hémisphère nord » accompagne la plupart des mentions d'Haïti dans la presse internationale; Haïti se classe en effet 145^{ème} sur 168 pays en terme d'indice de développement humain des Nations Unies et est qualifié de pays moins avancé.¹⁴

Comme le montre le Schéma 1, les flux d'aide à Haïti ont varié au cours des vingt dernières années, au fil des événements politiques et des crises humanitaires.¹⁵ Amorcée en 2002, l'aide a augmenté de façon constante, plus nettement après la création de la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation d'Haïti (MINUSTAH) en 2004. Entre 2004 et 2009, l'aide publique au développement nette (APD) est passée de 298.6 millions de dollars à 1.12 milliard de dollars.¹⁶ Ceci inclut une augmentation de l'aide humanitaire, passant de 70 millions de dollars en 2004 à 142.1 millions de dollars en 2009.¹⁷

Avec cette augmentation, l'APD nette est demeurée plus importante que les recettes internes disponibles pour le gouvernement dans l'utilisation de son budget annuel. L'APD nette était approximativement de 113 et 130 pour cent des recettes totales du gouvernement dans son budget pour les exercices budgétaires respectifs de 2005 et de 2009.¹⁸

Schéma 1: L'APD en Haïti (1989-2009) en millions de dollars américains



Source: OCDE (voir la note 17)

En comparaison, l'APD nette d'Haïti par habitant était inférieure à celle du Rwanda, de l'Afghanistan et de l'Irak en 2009, mais supérieure à celle de la Guinée, du Malawi et de la Sierra Léone, comme le montre le Tableau 1.

En dehors de l'APD à Haïti, les bailleurs ont également augmenté leurs contributions aux opérations de maintien de la paix passant de 377 millions de dollars en 2004, à 575 millions de dollars en 2008.¹⁹

Approximativement un dollar sur trois donnés en 2008 par la communauté internationale pour des opérations humanitaires, de développement ou de maintien de la paix a été acheminé vers le maintien de la paix.²⁰

Tableau 1: APD par habitant des pays sélectionnés en 2008 (millions de dollars américains actuels)

Pays	APD nette par habitant	PIB par habitant	Taux de mortalité infantile*	Population
Guinée	32.4	384.2	90.2	9,833,055
Malawi	61.5	287.8	71.4	14,846,182
Sierra Leone	66.0	351.6	125.5	5,559,853
Guinée-Bissau	83.5	537.7	116.6	1,575,446
Haïti	92.3	648.8	65.4	9,876,402
Rwanda	116.9	458.5	73.8	9,720,694
Afghanistan	167.6	405.1	135.2	29,021,099
Irak	321.7	2,817.3	35.7	30,711,152

* de 1,000 naissances vives

Source: Banque Mondiale

Architecture de l'Aide

Entre 2004 et 2009, les bailleurs ont fourni au gouvernement haïtien un soutien important pour la préparation des politiques de développement pluriannuelles susceptibles d'orienter l'aide²¹. Immédiatement après le séisme, l'aide a été coordonnée par le « Groupe des 11 » (G11) bailleurs (qui inclut le Canada, l'Union Européenne, la France, la Banque Interaméricaine de développement, le Japon, l'Espagne, les Nations Unies, l'Agence américaine pour le développement international, la Banque mondiale et un représentant de l'Argentine, du Brésil et du Chili). Au niveau sectoriel, des mécanismes de coordination des bailleurs ont été créés (y compris des forums des bailleurs appelés groupes sectoriels et des forums gouvernementaux appelés tables sectorielles). Malgré ces mécanismes, il n'y a eu au niveau sectoriel qu'une programmation de fonds coordonnée limitée.

C'est ce qui ressort de l'absence d'accords cadre avec le secteur formel et de mécanismes de financement coordonnés (tels que des fonds communs ou de l'appui budgétaire), présentés ci-dessous.

Aide par modalité

Avant le séisme, les modalités de l'aide (les différents canaux utilisés par les bailleurs pour fournir de l'aide) incluaient à la fois l'aide financière au gouvernement (prêts concessionnels et subventions d'appui budgétaire et de projets), aide non financière au gouvernement, aux entités non gouvernementales et au secteur privé (assistance technique, fourniture de biens et services), ainsi que de la remise de dette. Ces modalités sont décrites en Annexe 1.

Entre 2004 et 2009, deux changements clés ont été accomplis au regard des modalités adoptées en Haïti. D'abord, la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque mondiale et les bailleurs bilatéraux ont converti leur APD à Haïti de prêts en dons et annulé la plus grande partie de la dette du pays.²² (Le Fonds monétaire international (FMI) et quelques bailleurs bilatéraux continuent d'offrir des prêts).²³ Deuxièmement, les bailleurs ont rétabli l'appui budgétaire comme modalité et ont offert une aide budgétaire générale conséquente au gouvernement de 2004 à 2009, environ 60.5 millions de dollars par an en moyenne, y compris 93.6 millions de dollars pour l'exercice budgétaire 2009.²⁴

En dehors de l'appui budgétaire, il existe peu d'informations précises sur la manière dont les bailleurs ont acheminé le financement vers le secteur public, en appui aux plans nationaux et sectoriels. La plus récente enquête sur l'efficacité de l'aide menée par l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) en Haïti, reposant sur une aide totalisant 683 millions de dollars (à l'exception d'environ 26 millions de

dollars en prêts)²⁵ fournis en 2007 par les 12 principaux bailleurs²⁶, offre un certain aperçu des principales tendances.²⁷ Les données sont résumées dans le Schéma 2.

Sur ces 683 millions de dollars d'aide, 54 pour cent (367 millions de dollars) ont été décaissés par des bailleurs bilatéraux et 46 pour cent (316 millions de dollars) par des bailleurs multilatéraux. Les bailleurs bilatéraux ont décaissé les 367 millions de dollars de la manière suivante :

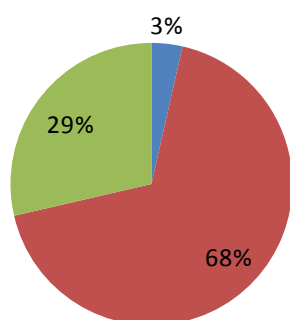
- 68 pour cent (249 millions de dollars) en coopération technique;
- 29 pour cent (105 millions de dollars) en subventions²⁸ en soutien à des projets spécifiques; et
- 3 pour cent (13 millions de dollars) en appui budgétaire.²⁹

Les bailleurs multilatéraux ont décaissé les 316 millions de dollars comme suit :

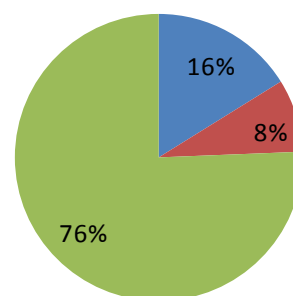
- 76 pour cent (239 millions de dollars) en subventions³⁰ en soutien à des projets spécifiques;
- 16 pour cent (51 millions de dollars) en appui budgétaire; et
- 8 pour cent (26 millions de dollars) en coopération technique.³¹

Schéma 2: APD des bailleurs bilatéraux et multilatéraux à Haïti en 2007, par modalité

Bailleurs bilatéraux



Bailleurs multilatéraux



■ Appui budgétaire
 ■ Coopération technique
 ■ Soutien à des projets spécifiques

Source: OCDE

Aide par bénéficiaire

Bien qu'il n'y ait pas d'informations détaillées sur qui a reçu un financement, le rapport de l'OCDE indique de grandes tendances sur les bénéficiaires des 683 millions de dollars décaissés en 2007. Ces tendances sont exposées dans le Schéma 3.

Sur les 683 millions de dollars, 55 pour cent (375 millions de dollars) étaient destinés à renforcer le secteur public (à travers le financement du gouvernement, des agences multilatérales, des fournisseurs de services non étatiques, y compris les ONG et les entreprises privées).³² Les montants alloués au secteur public ont varié entre bailleurs bilatéraux et multilatéraux :

- 27 pour cent (100 millions sur 367 millions de dollars) ont été décaissés par les bailleurs bilatéraux en soutien au secteur public; et
- 87 pour cent (275 millions sur 316 millions de dollars) ont été décaissés par les bailleurs multilatéraux en soutien au secteur public.

Sur les 100 millions de dollars décaissés par les bailleurs bilatéraux en soutien au secteur public:

- 23 pour cent (23 millions de dollars) ont été fournis au gouvernement, à gérer par le biais de ses propres systèmes publics de gestion financière³³; et
- 77 pour cent (77 millions de dollars) ont été fournis sous forme de subventions ou de coopération technique gérés par le gouvernement, des unités d'exécution de projets (PIUs, structures de gestion de l'aide créées en dehors de la gestion existante et des effectifs des agences nationales d'exécution)³⁴, des

institutions multilatérales, ou d'autres fournisseurs de services non étatiques y compris des ONG internationales et des contractants privés.

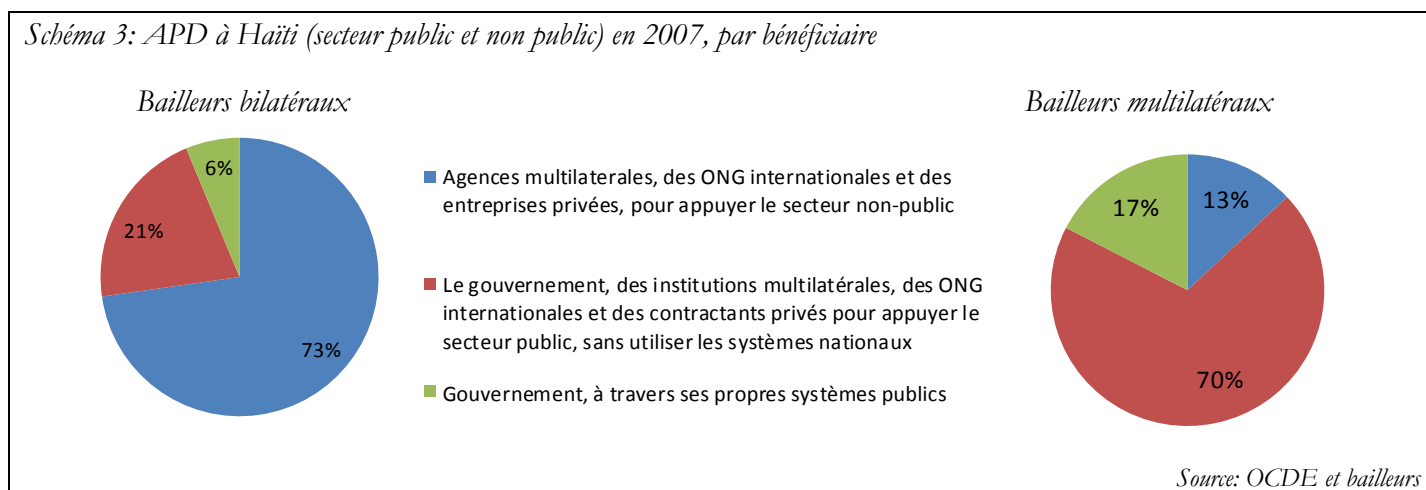
Sur les 275 millions de dollars décaissés par les bailleurs multilatéraux en soutien au secteur public:

- 20 pour cent (55 millions de dollars) ont été fournis au gouvernement, à gérer par le biais de ses propres systèmes publics de gestion financière; et
- 80 pour cent (220 millions de dollars) ont été fournis sous forme de subventions ou de coopération technique gérés par le gouvernement, des PIU et d'autres fournisseurs de services non étatiques y compris des ONG internationales et des contractants privés.³⁵

Outre l'aide au secteur public, les 45 pour cent restants (307 millions de dollars) étaient destinés à appuyer des entités du secteur non public, y compris le secteur privé et la société civile, et ont donc été reçus par des ONG ou des entreprises privées.

L'OSE n'a pas été en mesure de trouver des informations plus spécifiques sur le financement fournit directement à la société civile haïtienne et aux organisations du secteur privé en 2007.

Schéma 3: APD à Haïti (secteur public et non public) en 2007, par bénéficiaire



Aide et responsabilité

Selon la Banque mondiale, sur les financements annoncés en soutien au plan de développement 2004-2007 du gouvernement, 47.5 pour cent avaient été décaissés en septembre 2007.³⁶ Plus récemment, sur les financements annoncés en réponse aux cyclones de 2008 en Haïti, 12 pour cent avaient été décaissés en décembre 2009.³⁷ Un rapport de l'OCDE datant de 2008 a mis en évidence le fait que la prévisibilité des flux d'aide à travers le monde demeure un problème, avec seulement un tiers de l'aide annoncée décaissée à temps.³⁸

2 L'AIDE A HAÏTI APRES LE SEISME

Aperçu de tous les flux

Cette partie détaille l'aide fournie par les bailleurs pour les efforts de secours et de reconstruction en 2010 et au cours du premier semestre de 2011, sur la base des informations collectées par l'OSE en soutien au gouvernement haïtien et à la CIRH, et en collaboration avec les bailleurs.³⁹ Les chiffres de l'aide post séisme de l'OSE doivent être considérés des estimations; les chiffres officiels seront publiés par l'OCDE.

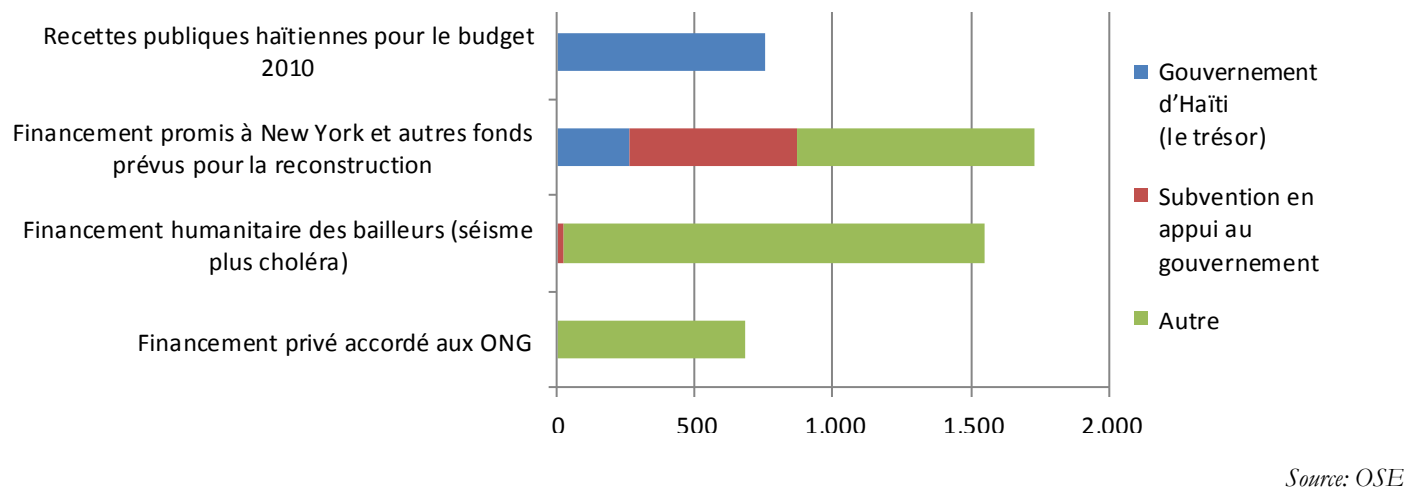
Après le séisme, Haïti a reçu des promesses de soutien sans précédent du monde entier. Les bailleurs bilatéraux et multilatéraux ont promis plus de 5.6 milliards pour les efforts de reconstruction en 2010 et 2011. Des individus et des entreprises privées ont donné au moins 3.1 milliards de dollars supplémentaires en dons privés à des ONG réagissant à la catastrophe.⁴⁰

Depuis le séisme, les bailleurs bilatéraux et multilatéraux ont décaissé⁴¹ approximativement 1.69 milliard de dollars en aide de secours (1.55 milliard en 2010 et 140 millions jusqu'à présent en 2011) et 2.12 milliards de dollars en aide à la reconstruction (1.73 milliard en 2010 et 392.6 millions jusqu'à présent en 2011).

Pour la seule année 2010, les bailleurs ont ainsi décaissé 1.55 milliard de dollars (environ 155 dollars par Haïtien) pour les efforts de secours et 1.73 milliard de dollars (environ 173 dollars par Haïtien) pour les efforts de reconstruction à plus long terme. Ces chiffres n'incluent pas les contributions des bailleurs aux opérations de maintien de la paix ou les dons privés aux ONG en 2010. Seuls, ces flux de secours et d'aide à la reconstruction dépassent significativement (par un coefficient de plus de quatre) les recettes internes du gouvernement (approximativement 753.8 millions de dollars) disponibles pour soutenir son budget annuel 2010.⁴² Ces sources de financement sont comparées dans le Schéma 4.

Si, en pratique, il peut être difficile de faire la distinction en Haïti entre les activités qui soutiennent exclusivement les efforts de secours ou de reconstruction, il existe différents fonds de financement et des règles associées qui déterminent comment les bailleurs fournissent de l'aide pour chacun. De plus, les bailleurs adoptent également des approches différentes pour répondre aux besoins immédiats, tels que l'alimentation, les abris, l'eau et l'hygiène, que pour la reconstruction et le développement à long terme. Ce rapport fait la distinction entre les activités de secours et de reconstruction, en se basant sur les fonds de financement utilisés pour les soutenir.

Schéma 4: Décaissement de l'aide par source et par bénéficiaire en 2010, en millions de dollars.



Architecture de l'aide de secours

Les membres de la communauté internationale ont activé leurs mécanismes de réponse à l'urgence le jour du séisme, face à la dévastation considérable de Port-au-Prince et de ses alentours et aux besoins des personnes déplacées. Le gouvernement haïtien a été durement touché par le séisme et, dans ce contexte, aucun leadership haïtien, aucun plan d'ensemble ou mécanisme de coordination des secours n'a été mis en place. Les bailleurs, ainsi que les Nations Unies, le mouvement de la Croix Rouge et des ONG internationales ont conduit leurs propres évaluations, préparé leurs propres plans et émis leurs propres appels à financement.

Les efforts de coordination se divisent en deux grandes catégories. D'abord, des mécanismes *ad hoc* ont été mis en place par la communauté internationale dans la phase des secours immédiats, afin de promouvoir la coordination entre les acteurs militaires (incluant la MINUSTAH et les propres forces armées des bailleurs, mobilisées dans le cadre de leur effort de secours) et les acteurs humanitaires traditionnels (y compris agences des Nations Unies et ONG internationales).⁴³ La mise en place de ces mécanismes a été en partie due aux ressources considérables qui ont été acheminées par le biais des agences civiles ou militaires des gouvernements donateurs, avec pour objectif de distribuer des biens et services de survie.

En second lieu, le système cluster géré par les Nations Unies, cadre global de la réponse humanitaire, a également été activé en Haïti immédiatement après le séisme⁴⁴ et continue à fonctionner, notamment pour la réponse au choléra. Le système cluster offre aux agences des Nations Unies et aux principales ONG internationales, un cadre de coordination pour l'évaluation, la planification et la collecte de fonds, chaque membre du cluster étant responsable de la mise en œuvre et du suivi des résultats.⁴⁵ La performance du système cluster post séisme a été évaluée⁴⁶ de manière indépendante et les résultats atteints par différents partenaires du cluster en 2010 ont été compilés par les Nations Unies.⁴⁷

Dans le cadre du système cluster, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) a émis des appels à financement sur la base des besoins identifiés par les agences des Nations Unies et les ONG travaillant dans les clusters. L'appel est un mécanisme qui sert à coordonner la fourniture de financement pour des projets spécifiques depuis les bailleurs vers les partenaires du cluster (le financement ne passe pas par OCHA), mais les bailleurs ont également la possibilité de contribuer par le biais de mécanismes de financement communs, gérés par OCHA.

Aide de secours par modalité

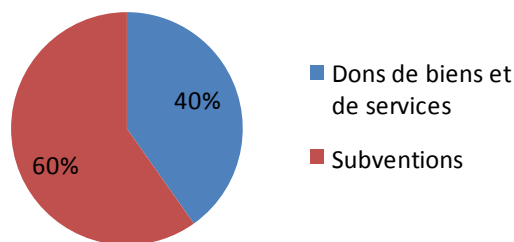
On estime qu'environ 111 bailleurs bilatéraux et multilatéraux⁴⁸ ont décaissé approximativement 1.69 milliard de dollars en financement humanitaire en réponse au séisme et à l'épidémie de choléra qui a suivi. En 2010 et pendant le premier semestre de 2011, 740.6 millions de dollars supplémentaires ont été engagés.⁴⁹

Sur le total de 2.43 milliards de dollars engagés ou décaissés, approximativement 92 pour cent (2.23 milliards de dollars) ont été fournis par des bailleurs bilatéraux et 8 pour cent (189.8 millions de dollars) par des agences multilatérales. Sur le total de 2.43 milliards de dollars engagés ou décaissés en financement humanitaire :

- 40 pour cent (975.8 millions de dollars) ont été fournis sous la forme de dons de biens et de services; et
- 60 pour cent (1.45 milliard de dollars) ont été fournis sous la forme de subventions, comme le montre le Schéma 5.

Près de la moitié des subventions (674.9 millions de dollars) a été attribuée à des projets recensés dans les appels des Nations Unies. En 2010, OCHA a géré un appel d'un montant total de 1.5 milliard de dollars, dont 75 pour cent (1.12 milliard de dollars) étaient financés, à la fin 2010, par des bailleurs bilatéraux et multilatéraux, ainsi que par des individus et des entreprises privées.⁵⁰ Fin 2010, OCHA a publié un appel pour 2011, qui incluait les besoins de financement pour le plan de réponse des Nations Unies au choléra, totalisant 910.8 millions de dollars, sur lesquels 22 pour cent (168.6 millions de dollars) ont été financés jusqu'à présent.

Schéma 5: Aide de secours en Haïti en 2010, par modalité (janvier 2010 – juin 2011)



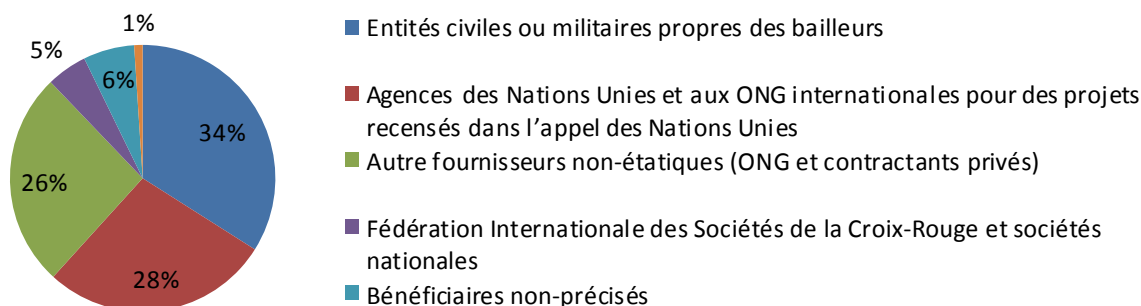
Source: OSE

Aide de secours par bénéficiaire

L'aide de secours à Haïti par bénéficiaire est présentée dans le Schéma 6. Sur les 2.43 milliards de dollars décaissés ou engagés en financement humanitaire:

- 34 pour cent (824.7 millions de dollars) ont été fournis aux entités civiles ou militaires propres des bailleurs, en réponse à la catastrophe;
- 28 pour cent (674.9 millions de dollars) ont été fournis aux agences des Nations Unies et aux ONG internationales pour des projets recensés dans l'appel des Nations Unies;
- 26 pour cent (632.5 millions de dollars) ont été fournis aux autres ONGs internationales et contractants privés;
- 6 pour cent (151.1 millions de dollars) ont été fournis (en nature) à des bénéficiaires non précisés;
- 5 pour cent (119.9 millions de dollars) ont été fournis Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et les sociétés nationales; et
- 1 pour cent (25 millions de dollars) a été fourni au gouvernement d'Haïti.

Schéma 6: Aide de secours à Haïti par bénéficiaire (janvier 2010 – juin 2011)



Source: OSE

L'OSE n'a pas été en mesure de trouver des informations spécifiques sur le financement global octroyé directement à la société civile haïtienne et aux organisations du secteur privé. Sur le financement obtenu par les projets de l'appel des Nations Unies (717.9 millions de dollars) rien a été fourni par les bailleurs bilatéraux ou multilatéraux, directement aux organisations de la société civile haïtienne. Les appels des Nations Unies n'incluent pas les besoins de financement du gouvernement haïtien et n'ont offert aux organisations haïtiennes que des opportunités limitées de trouver des financements. Le document initial d'appel incluait uniquement les besoins de financement des agences des Nations Unies et des ONG internationales, aucune ONG haïtienne n'y était incluse. Environ 10 d'ONG haïtiennes ont été ajoutées aux dernières versions de l'appel, représentant une demande de financement de 5.4 millions de dollars (0.4 pour cent du 1.5 milliard demandé). Deux organisations haïtiennes ont reçu des financements (mais pas directement de bailleurs) pour des projets listés dans l'appel sous la forme de contributions pour un total de 0.8 million de dollars (15 pour cent des fonds demandés par les ONG haïtiennes) : l'une de la part du fonds commun d'OCHA pour Haïti (0.3 million de dollars) et l'autre de la part de son agence internationale partenaire (0.5 million de dollars).⁵¹

Architecture de l'aide à la reconstruction

Le gouvernement et la communauté internationale, contrairement au cas des efforts de secours, ont mis en place ensemble un plan commun et une structure de coordination des efforts de reconstruction. Le gouvernement haïtien a présenté avec succès, lors de la Conférence Internationale des Bailleurs « Vers un nouveau futur pour Haïti » qui s'est tenue le 31 mars, son Plan d'action pour la reconstruction et le développement national⁵². Le plan d'action, basé sur les évaluations post catastrophe (PDNA), expose les priorités immédiates et à long terme du gouvernement. Malgré les limites présentes à la fois dans la PDNA et le plan d'action dues à leur création en un laps de temps très long, ils définissent un cadre général et une estimation des coûts qui ont été à la base de la prise de décision à ce moment-là⁵³. Par le biais de son plan d'action, le gouvernement haïtien a demandé un total de 3.86 milliards de dollars de financement pour soutenir les efforts de reconstruction de 2010 et 2011, ce à quoi 55 bailleurs ont promis 5.6 milliards de dollars pour ces années.

Le plan d'action décrit également les intentions du gouvernement haïtien, formalisées par la suite par le décret présidentiel du 22 avril 2010, qui a créé la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti (CIRH). La CIRH a été créée pour conduire la planification stratégique et coordonner les ressources des bailleurs sur une période de 18 mois, avec pour objectifs principaux la transparence et la responsabilité.⁵⁴ Il ne s'agit pas d'un organe de financement, ou une entité opérationnelle, mais d'un mécanisme visant à promouvoir une action coordonnée et efficace grâce au travail des membres de son conseil d'administration. Le conseil d'administration de la CIRH, qui au jour où nous écrivons s'est réuni six fois, est constitué de membres votants et de non votants.⁵⁵ Les membres votants comprennent des représentants de l'exécutif, du législatif et du judiciaire haïtiens ; des représentants des syndicats et du secteur privé haïtiens; et des bailleurs qui se sont engagés à fournir au moins 100 millions de dollars sur deux ans.⁵⁶ Les représentants des ONG locales et internationales, de la diaspora haïtienne et de l'Organisation des Etats Américains sont les membres non votants.

L'un des rôles clés de la CIRH à ce jour a été d'offrir un forum de haut niveau pour la coordination des bailleurs, complété par les réunions de coordination des bailleurs existantes, présidées par les Nations Unies avec le Groupe des 12 bailleurs (G12, anciennement G11)⁵⁷. Afin de faire progresser la coordination et les efforts de reconstruction, la CIRH a présenté lors de la réunion de son conseil d'administration de décembre 2010, une stratégie pour le reste de son mandat. La stratégie expose les objectifs du programme et du financement de la communauté internationale en soutien à la mise en œuvre du plan d'action du gouvernement dans huit secteurs clés, d'ici la fin du mandat de la CIRH.⁵⁸

La CIRH a également soutenu les principaux ministères concernés pour commencer à rétablir des mécanismes de coordination sectorielle, conçus pour faciliter une programmation et une planification coordonnées. Ces efforts de coordination sont essentiels dans la mesure où les 12 principaux bailleurs d'Haïti fournissent chacun des subventions à travers en moyenne 10 secteurs du plan d'action.⁵⁹ L'information collectée à travers le processus d'examen des projets de la CIRH sera également utilisée pour coordonner ces efforts. Le processus d'examen des projets de la CIRH fournit également le point d'entrée initial pour les entités partenaires cherchant des financements du Fonds pour la reconstruction d'Haïti (FRH). (Voir Annexe 1 pour plus d'explications sur le FRH). A ce jour, la CIRH a approuvé 87 projets pour un montant total de 3.26 milliards de dollars, sur lesquels 1.8 milliard de dollars est garanti. La CIRH a également mis en place un bureau d'exécution et de responsabilité afin de superviser de près les projets approuvés.

Aide à la reconstruction par modalité

Les bailleurs ont décaissé⁶⁰ 2.12 milliards de dollars en soutien aux efforts de reconstruction et de développement. Sur ces 2.12 milliards de dollars, 1.74 milliards de dollars provient des promesses faites lors de la conférence de New York en soutien au plan d'action (sans compter la remise de dette)⁶¹ et 389.3 millions de dollars d'autres fonds de financement communs pour les efforts de reconstruction et de développement en Haïti.⁶² Un milliard neuf-cent quarante millions de dollars supplémentaires ont été engagés, dont 1.61 milliard de

dollars issus des promesses de la conférence de New York et 330.7 millions de dollars d'autres fonds de financement communs.

Les modalités utilisées pour acheminer ces fonds sont présentées dans le Schéma 7 et sont expliquées plus en détails dans l'Annexe 1. Sur les 2.12 milliards décaissés, 64 pour cent (1.35 milliard de dollars) ont été décaissés par des bailleurs bilatéraux et 36 pour cent (774.2 millions de dollars) par des bailleurs multilatéraux.

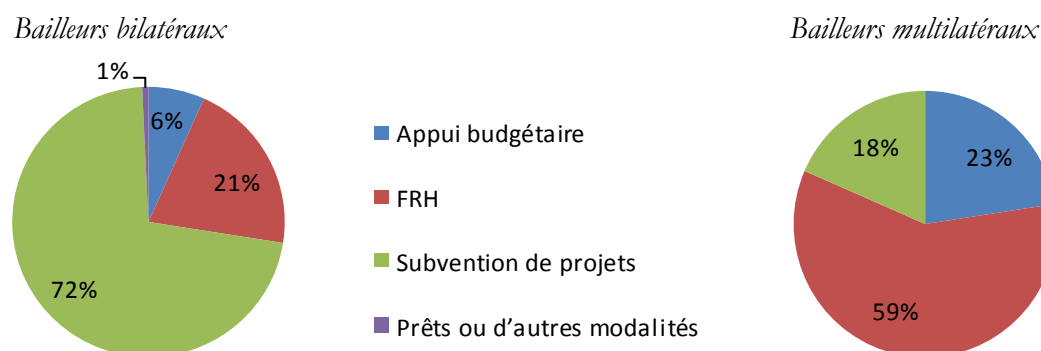
Sur les 1.35 milliard de dollars décaissés par les bailleurs bilatéraux pour le financement de la reconstruction et du développement:

- 72 pour cent (969.1 millions de dollars) étaient destinés à de la subvention de projets;
- 21 pour cent (280.9 millions de dollars) sont passés par le FRH;
- 6 pour cent (90.3 millions de dollars) étaient de l'aide budgétaire; et
- 1 pour cent (10 millions de dollars) était des prêts ou d'autres modalités.

Sur les 774.2 millions de dollars décaissés par les bailleurs pour le financement de la reconstruction et du développement :

- 59 pour cent (456.4 millions de dollars) étaient destinés à de la subvention de projets;
- 23 pour cent (174.8 millions de dollars) étaient de l'aide budgétaire; et
- 18 pour cent (143 millions de dollars) se sont faits par le biais de prêts ou d'autres modalités.

Schéma 7: Aide à la reconstruction des bailleurs bilatéraux et multilatéraux par modalité (2010 – juin 2011)



Source: OSE data

Depuis le séisme, un total de 204.1 millions de dollars d'appui budgétaire a été décaissé directement vers le trésor public et 61 millions de dollars ont été décaissés par le biais du FRH. Selon le FMI, le volume d'appui budgétaire est susceptible de diminuer passant de 225 millions de dollars pour l'exercice budgétaire 2010 à 170 millions de dollars pour l'exercice budgétaire 2011 (bien que seulement 48.8 millions de dollars aient été décaissés à ce jour par les bailleurs sur l'exercice budgétaire 2011).

Conformément au cadre de la CIRH, les projets ayant été initiés après le 17 juin 2010 doivent être soumis à la CIRH pour examen et approbation. Sur les financements décaissés pour de la subvention de projets, y compris les projets directs et les projets financés par la CIRH:

- 53 pour cent ont été acheminés vers des projets qui avaient démarré avant le séisme; et
- 47 pour cent ont été acheminés vers des projets qui ont démarré après le séisme.

Sur les financements décaissés vers des projets ayant démarré après le séisme:

- 64 pour cent ont été acheminés vers des projets n'ayant pas été approuvés par la CIRH; et
- 36 pour cent ont été acheminés vers des projets approuvés par la CIRH.⁶³

Aide à la reconstruction par bénéficiaire

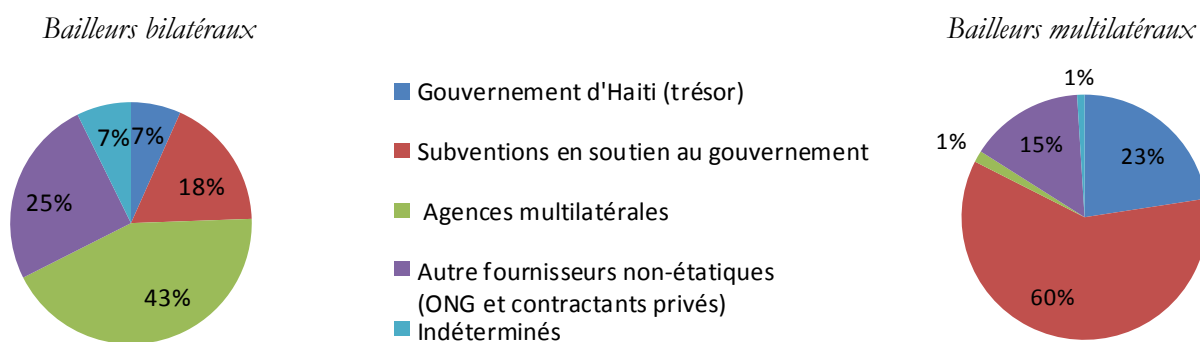
Le Schéma 8 présente l'aide à la reconstruction par bénéficiaire. Sur les 1.35 milliard de dollars décaissés par les bailleurs bilatéraux pour l'aide à la reconstruction:

- 43 pour cent (582.3 millions de dollars) ont été décaissés vers des agences multilatérales (y compris via le FRH);
- 25 pour cent (339.5 millions de dollars) ont été décaissés vers des fournisseurs de services non étatiques (y compris des ONG et contractants privés);
- 18 pour cent (239.7 millions de dollars) ont été décaissés sous la forme de subventions en soutien au gouvernement (mais l'OSE ne dispose pas d'informations spécifiques sur les bénéficiaires du financement, qui peuvent inclure le gouvernement, les PIU et les fournisseurs de services non étatiques);
- 7 pour cent (90.3 millions de dollars) ont été décaissés vers le gouvernement en utilisant des systèmes nationaux; et
- 7 pour cent (98.5 millions de dollars) ont été décaissés vers des bénéficiaires indéterminés.

Sur les 774.2 millions de dollars décaissés par les bailleurs multilatéraux pour le financement de la reconstruction :

- 60 pour cent (463.8 millions de dollars) ont été décaissés sous la forme de subventions en soutien au gouvernement (tout comme pour les bailleurs bilatéraux, l'OSE ne dispose pas d'informations spécifiques sur les bénéficiaires du financement, qui peuvent inclure le gouvernement, les PIU et des fournisseurs de services non étatiques);
- 23 pour cent (174.8 millions de dollars) ont été décaissés vers le gouvernement en utilisant des systèmes nationaux;
- 15 pour cent (116.3 millions de dollars) ont été décaissés vers des fournisseurs de services non étatiques;
- 1 pour cent (11.8 millions de dollars) ont été décaissés vers des agences multilatérales ; et
- 1 pour cent (\$7.6 millions de dollars) ont été décaissés vers destinataires non-précisées.

Schéma 8: Aide à la reconstruction des bailleurs bilatéraux et multilatéraux par bénéficiaire (janvier 2010 – juin 2011)



Source: OSE data

Aide et responsabilité

En ce qui concerne le financement de secours en réponse au séisme, 111 bailleurs ont alloué⁶⁴ 2.32 milliards de dollars d'aide à la suite du séisme, sur lesquels 68 pour cent (1.57 milliard de dollars) ont été décaissés. Six cent quatre-vingt quinze millions de dollars supplémentaires ont été engagés. S'agissant du financement de secours en réponse au choléra, 161.6 millions de dollars ont été alloués, sur lesquels 71 pour cent (114.7 millions de dollars) ont été décaissés. Quarante-cinq millions de dollars supplémentaires ont été engagés.

Pour ce qui est du financement de la reconstruction⁶⁵, les bailleurs bilatéraux et multilatéraux qui ont assisté à la Conférence de New York ont promis 5.6 milliards de dollars d'aide pour Haïti en 2010 et 2011. Il a été demandé aux bailleurs de prendre des engagements par année, en référence à leurs décaissements prévus et ils ont été encouragés à amender leurs engagements si les décaissements planifiés changeaient.

Pour 2010, les bailleurs ont promis environ 2.09 milliards de dollars pour des programmes (à l'exclusion de la remise de dette d'un montant de 985.2 millions de dollars)⁶⁶, sur lesquels 67.9 pour cent (1.42 milliard) ont été décaissés en 2010. Pour 2010 et 2011, les bailleurs ont promis 4.58 milliards pour des programmes (à l'exclusion de la remise de dette d'un montant de 1 milliard de dollars)⁶⁷, sur lesquels 37.8 pour cent (1.74 milliard de dollars) a été signalé comme décaissés au juin 2011. Un milliard six cent dix millions de dollars supplémentaires a été engagé.⁶⁸

C'est la rapidité des contributions à l'appui budgétaire qui a l'impact le plus important sur la planification du gouvernement. Plus de 50 pour cent de l'appui budgétaire décaissé après le séisme est arrivé dans les deux mois suivants (août et septembre 2010) de l'exercice budgétaire haïtien, plus de huit mois après le séisme. Selon le FMI, seulement 29 pour cent de l'appui budgétaire promis pour l'exercice budgétaire 2011 ont été décaissés par les bailleurs, alors que la moitié de ces fonds demeure au sein du FRH et n'a pas encore atteint le gouvernement. Les retards de décaissements en appui budgétaire ont eu un impact négatif sur la capacité du gouvernement à planifier des activités de manière effective.⁶⁹

Le délai des contributions au FRH est également essentiel pour que le gouvernement et le FRH soient capables de fixer des priorités pour l'utilisation des financements. Le FRH, créé en avril 2010, a reçu plus de 50 pour cent des contributions de 2010 dans le dernier trimestre de l'année calendaire. En conséquence, les allocations clés pour l'enlèvement des débris et le logement ont été approuvées en décembre 2010, avec des financements arrivant à l'agence principale au cours du premier trimestre 2011.

3 APRÈS 2010: AIDE ET ACCOMPAGNEMENT EN HAÏTI

L'aide a-t-elle changé en Haïti depuis le séisme ? Une comparaison des données des parties 1 et 2 identifie trois changements modestes de l'aide en 2010. En premier lieu, l'aide à Haïti en soutien aux efforts d'urgence et de reconstruction a triplé entre 2009 et 2010, mais est susceptible de diminuer en 2011 en raison de la réduction des décaissements de nature humanitaire. Deuxièmement, les bailleurs ont tenu la plupart de leurs promesses, décaissant plus de 67 pour cent des fonds promis pour 2010; néanmoins plus de 60 pour cent des fonds promis pour la période combinée 2010-2011 demeurent cependant non décaissés. Troisièmement, les bailleurs ont doublé leurs contributions à l'appui budgétaire entre les exercices budgétaires 2009 et 2011; les contributions payées en appui budgétaire avec seulement trois mois restants de l'exercice 2011 se situent à la moitié du total de 2009.

Dans l'ensemble, l'examen des grandes tendances montre qu'à ce jour, il n'y a eu que des changements limités quant aux bénéficiaires de l'aide et la manière dont elle est acheminée en Haïti. La plupart de l'aide est toujours distribuée sous la forme de subventions directes aux agences multilatérales internationales et aux fournisseurs de services non étatiques (ONG et contractants privés). Par exemple, les bailleurs bilatéraux ont fourni approximativement 99 pour cent de l'aide de secours et au moins 75 pour cent de l'aide à la reconstruction bilatérale par le biais d'agences multilatérales et de fournisseurs de services non étatiques.

Cette partie soulève quelques questions clés à examiner par la communauté internationale sur la façon dont l'aide est distribuée en Haïti en « accompagnement », le concept que l'OSE a utilisé pour plaider pour une aide plus efficace. Une analogie communément utilisée pour illustrer le concept est celle d'un professionnel de la santé en interaction avec un patient individuel, lui fournissant des soins continus pendant que celui-ci se rétablit progressivement. En tant que principe de l'aide, l'accompagnement met l'accent sur l'importance que le gouvernement haïtien et ses citoyens soient à « la place du conducteur », la communauté internationale étant à l'écoute des priorités haïtiennes, comme une condition requise pour un changement positif à long terme.

L'accompagnement s'appuie sur d'autres principes et les complète, y compris ceux de l'efficacité de l'aide et des droits de l'homme, en appelant les bailleurs et les acteurs de l'aide en Haïti à se focaliser sur la création d'un secteur public robuste et d'un secteur privé sain, qui pourront offrir des opportunités pertinentes aux citoyens haïtiens. Avec un accent fort porté sur la mise en œuvre, l'accompagnement vise plus particulièrement à guider les partenaires internationaux afin qu'ils transfèrent plus de ressources et de biens directement aux institutions publiques et privées haïtiennes. Cela renforcera leurs systèmes, améliorera leur gestion des ressources, fera la promotion de la responsabilité du gouvernement à l'égard de ses citoyens; et améliorera l'impact collectif de nos efforts. Cela permettra également la création d'emplois et un renforcement des compétences pour le peuple haïtien.

Les bailleurs peuvent faire plus pour augmenter la proportion des fonds distribués par le biais des secteurs publics et privés haïtiens, dans le cadre de leurs efforts de reconstruction. Afin d'explorer ces possibilités, l'OSE prévoit de travailler avec le gouvernement haïtien, la CIRH et les bailleurs et de débattre des questions soulignées plus haut. Ce travail s'appuiera sur les meilleures et plus innovantes pratiques des bailleurs en Haïti, ainsi que sur les efforts d'aide efficaces dans des contextes similaires.

Les bailleurs peuvent-ils aider d'une meilleure manière à créer un secteur public plus robuste en changeant les modalités et les bénéficiaires de l'aide?

Renforcer le secteur public haïtien pour une meilleure gestion de la fourniture de services clés tels que la santé, le logement, l'éducation, l'eau et l'assainissement nécessite une action à la fois sur le gouvernement et sur les bailleurs, et prendra du temps. L'expérience d'Haïti et d'autres contextes, tout comme les principes de l'efficacité de l'aide et des droits de l'homme, laissent penser que l'aide en soutien aux institutions publiques est plus efficace lorsqu'elle est distribuée par leur biais.⁷⁰

Comme indiqué dans la Partie 1, les bailleurs, avant le séisme, fournissaient un financement important dans l'objectif de renforcer les institutions publiques haïtiennes ; d'importants volumes de cette aide ont néanmoins

été distribués en dehors des systèmes et des institutions nationales. La Partie 1 comme la Partie 2 soulignent la nécessité d'une meilleure compréhension des subventions de projets réalisées en soutien au secteur public et le volume des ressources qui sont, en réalité, reçues par le gouvernement. Cette information permettra un examen plus approfondi sur la manière dont les ressources pourraient être acheminées directement aux institutions publiques haïtiennes, en envisageant les questions suivantes:

- Quelles sont les étapes nécessaires à la fourniture d'un financement plus important aux ministères clés ? Il peut s'agir de mesures que le gouvernement et les bailleurs peuvent prendre ensemble ou séparément, telle qu'une division stratégique du travail, des mécanismes de coordination sectorielle renforcés et une programmation sectorielle formalités en vue de promouvoir des partenariats étroits. Il peut également s'agir d'une meilleure compréhension de la flexibilité et des limites des procédures par lesquelles les bailleurs fournissent de l'aide aux gouvernements.
- Quel est l'impact potentiel de la fourniture d'une aide accrue aux ministères clés plutôt qu'aux fournisseurs de services non étatiques ? L'impact peut varier selon la modalité utilisée, c'est-à-dire selon si le gouvernement reçoit de l'aide budgétaire, des subventions de projets ou de l'aide provenant d'autres circuits.
- Comment les bailleurs s'assurent-ils que les fournisseurs de services non étatiques qu'ils financent avec l'objectif de soutenir les institutions publiques haïtiennes, travaillent réellement avec le gouvernement ? Les bailleurs peuvent inclure des mesures afin de garantir que les fournisseurs de services non étatiques travaillent dans un cadre légal de coordination et de suivi, en appui aux ministères de tutelle et qu'ils transfèrent des compétences et des ressources au gouvernement et/ou aux organisations haïtienne.

Les bailleurs peuvent-ils améliorer les bénéfices produits par l'aide sur les citoyens haïtiens en changeant les modalités et les bénéficiaires ?

Comme nous l'avons noté précédemment, des financements conséquents continuent à affluer vers des agences multilatérales, des ONG internationales et des entreprises privées. Il n'existe que des données limitées sur l'impact secondaire de l'aide fournie par ces canaux sur la croissance économique et la création d'emplois, de même que sur les bénéficiaires alternatifs locaux comme les entreprises privées haïtiennes (par le biais des achats locaux) et les citoyens (par le biais des transferts de fonds). De telles données offriraient un solide argument à la fourniture d'une aide accrue par le biais de canaux alternatifs. En plus de l'aide, les bailleurs financent également la MINUSTAH et leurs propres opérations diplomatiques en Haïti ; plus de ces fonds, lorsqu'ils sont utilisés pour de l'acquisition, pourraient être dépensés auprès d'entreprises privées haïtiennes.

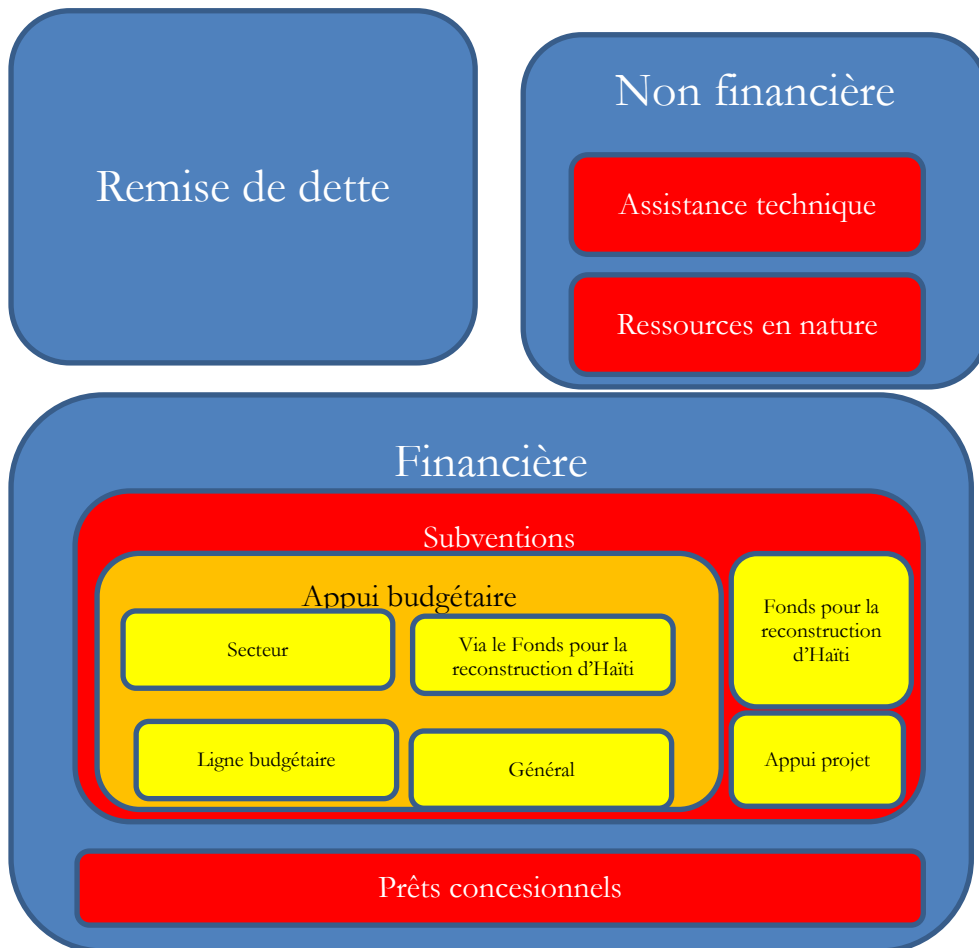
Les bailleurs éprouvent un intérêt particulier à maximiser ce second, et potentiellement plus important, dividende de leurs investissements. L'OSE, en collaboration avec des partenaires clés, abordera les dépenses locales des acteurs internationaux en étudiant les questions suivantes :

- Quelles sont les étapes nécessaires pour que les bailleurs et les fournisseurs de services non étatiques internationaux augmentent leurs achats locaux ? Il peut s'agir d'accroître, parmi les acteurs locaux, la compréhension de la flexibilité et des limites des procédures d'acquisition des bailleurs, et de les aider à développer des stratégies concrètes pour les aider à obtenir des contrats. Cela peut également impliquer d'appréhender les limites rencontrées par les fournisseurs locaux dans leur travail avec la communauté internationale.
- Quel pourrait être l'impact de la politique « Haïti d'Abord »⁷¹, par laquelle les bailleurs et les fournisseurs de services étatiques internationaux accordent une importance égale aux entreprises haïtiennes dans le processus d'acquisition ? Cela peut impliquer le développement de preuves de l'impact économique des achats locaux sur la croissance en Haïti, ainsi que la reconnaissance des capacités existantes dans les industries clés.
- Quelle est l'expérience des bailleurs et des gouvernements en matière de transferts de fonds en Haïti et ailleurs ? Cela peut impliquer de prendre en considération le pour et le contre de différents modèles de

transfert de fonds et d'aide au paiement des salaires en Haïti et ailleurs, ainsi que d'autres approches comme la micro finance.

ANNEXE 1: MODALITÉS DE L'AIDE A LA RECONSTRUCTION

Modalité de l'aide est un terme utilisé en référence au canal par lequel l'aide est décaissée. Les modalités et sous modalités incluent :



L'OSE suit les ressources financières disponibles en soutien aux efforts de reconstruction, y compris les contributions à l'appui budgétaire, le FRH et les subventions de projets qui sont décrits ci-dessous. Ces données sont disponibles sur www.haitispecialenvoy.org.

L'appui budgétaire est l'appui au budget national par le biais d'un transfert d'argent au trésor public haïtien. Les fonds sont gérés selon les procédures budgétaires haïtiennes. Les fonds transférés au trésor public haïtien et gérés selon des procédures autres que les procédures budgétaires haïtiennes, y compris les procédures des bailleurs, ne sont pas considérés comme de l'appui budgétaire, mais de l'aide projet (voir ci-dessous).⁷²

Les besoins en appui budgétaire du gouvernement haïtien sont liés aux déficits budgétaires, la différence entre les dépenses totales budgétisées et les ressources disponibles existantes (à la fois internes et externes).⁷³ L'appui budgétaire est fongible, mélangé aux ressources existantes gérées par le trésor public haïtien, utilisées pour financer à la fois les dépenses récurrentes, comme les salaires des fonctionnaires et les dépenses d'investissement.

En Haïti, les différents types d'appui budgétaire incluent l'appui budgétaire général, une contribution au budget annuel global du gouvernement haïtien, et l'appui budgétaire sectoriel, qui est destiné à un secteur spécifique (avec toutes les conditionnalités liées à ces secteurs). Un troisième type d'appui budgétaire est l'appui à la ligne budgétaire, fourni en soutien à une ligne particulière dans le budget du gouvernement.

Depuis le séisme, les bailleurs peuvent fournir de l'appui budgétaire directement au trésor public haïtien ou, indirectement, par le biais du Fonds pour la reconstruction d'Haïti (FRH). L'appui budgétaire fourni via le FRH est d'abord transféré à la Banque mondiale, qui agit en tant qu'administrateur du FRH puis, sur approbation du comité directeur du FRH, à l'entité partenaire pertinente⁷⁴ (la Banque mondiale ou la BID) et, au final, au trésor public haïtien. Les entités partenaires ne prennent pas de frais si la contribution peut être combinée à leurs opérations d'appui budgétaire existantes.

L'appui budgétaire est couplé à un engagement des bailleurs dans le dialogue politique, destiné à instaurer les conditions pour la fourniture d'appui, ainsi que l'assistance technique destinée à augmenter la capacité des ministères clés à réaliser une réforme politique. L'aide budgétaire générale est généralement associée à un dialogue sur les pratiques de gestion des finances publiques, alors que l'appui budgétaire sectoriel est associé à des objectifs de réformes ou d'exécution dans ce secteur (par exemple, le nombre d'enseignants formés dans le secteur de l'éducation).

Le gouvernement haïtien rend compte de ses dépenses budgétaires de manière trimestrielle sur le site du Ministère des Finances.⁷⁵ Le gouvernement est également tenu, face aux bailleurs, de respecter les conditions selon lesquelles ils ont fourni l'appui budgétaire. Le Fond Monétaire International, dans le rapport le plus récent à son conseil sur Haïti, a indiqué que le pays avait satisfait aux conditions énoncées dans le programme 2006-2010 du FMI.⁷⁶

Appui budgétaire post séisme

Les bailleurs ont décaissé 265.1 millions d'appui budgétaire, dont 97 pour cent (258 millions de dollars) dans le cadre des engagements pris lors de la Conférence de New York et 3 pour cent (7.1 millions de dollars) en autres financements.

Environ 249.7 millions de dollars d'appui budgétaire ont été décaissés par les bailleurs en 2010 et 15.4 millions de dollars avaient été décaissés le premier trimestre de 2011 (année calendaire)⁷⁷.

Au total, 77 pour cent (204.1 millions de dollars) ont été directement acheminés vers le trésor public haïtien, et 23 pour cent (61 millions de dollars) via le FRH. Sur les 61 millions de dollars acheminés via le FRH, 42 pour cent (25 millions de dollars) ont été reçus par le gouvernement haïtien et 8 pour cent (5 millions de dollars) ont été décaissés vers la BID pour transfert au gouvernement au titre de projets sectoriels spécifiques.

Sur l'appui budgétaire total, 86 pour cent (228.3 millions de dollars) ont été acheminés au titre de l'appui budgétaire global ; 5 pour cent (14 millions de dollars) pour l'appui budgétaire sectoriel et 9 pour cent (23.9 millions de dollars) en appui à une ligne budgétaire.

L'appui budgétaire général fourni directement au trésor public haïtien a été la modalité privilégiée par le gouvernement haïtien pour l'aide fournie en réponse au séisme⁷⁸. Après le séisme, le gouvernement a appelé à un appui budgétaire accru, dans la mesure où le séisme avait provoqué une perte de ses revenus et où il était nécessaire de remettre en marche les fonctions essentielles de l'État.⁷⁹

En mai 2010, le Groupe de travail sur l'appui budgétaire, composé de représentants du gouvernement haïtien et des bailleurs principaux, a adopté des objectifs de résultats pour la poursuite de la fourniture d'appui budgétaire pour les exercices budgétaires 2010 et 2011. Ces objectifs de performance se rapportent à six questions clés en matière de gestion des finances publiques : exécution budgétaire, recettes fiscales, gestion financière, réforme de la fonction publique, audit, transparence et responsabilité.⁸⁰

Le **Fonds pour la reconstruction d'Haïti** (FRH) est un partenariat entre les bailleurs et le gouvernement haïtien destiné à aider à financer les projets de reconstruction post séisme prioritaires. Le FRH est un fonds commun, souvent désigné comme un fonds fiduciaire multi donneurs, un compte unique sur lequel les bailleurs donnent de l'argent. L'Association Internationale de Développement de la Banque mondiale agit comme administrateur du compte du FRH.

Le comité directeur du FRH est présidé par le Ministre haïtien des Finances et intègre des représentants du gouvernement haïtien et les bailleurs qui ont contribué au FRH à hauteur de plus de 30 millions de dollars (actuellement le Brésil, la France, le Japon, la Norvège, l'Espagne et les Etats-Unis). Les trois entités partenaires du FRH sont membres non votants du comité directeur (actuellement la BID, les NU, la Banque mondiale, et la Société financière internationale), ainsi que l'administrateur du FRH (la Banque mondiale, donnant à la Banque deux représentants au comité directeur)⁸¹. Les représentants de la société civile haïtienne, le secteur privé haïtien et les ONG internationales sont observateurs du comité directeur.

Le rôle principal du comité directeur est d'approuver les allocations du FRH à des projets spécifiques qui soutiennent la mise en œuvre du plan d'action du gouvernement. Avant d'atteindre le comité directeur, les propositions de projets sont soumises et approuvées par le processus d'examen des projets de la CIRH. La CIRH sélectionne également des projets à examiner pour financement par le FRH. Le comité directeur examine ensuite la proposition de projet et donne une approbation de principe, les ressources étant mises de côté jusqu'à la soumission du document de projet complet.⁸²

Pour qu'une proposition de projet soit approuvée par le comité directeur, elle doit impliquer au moins une entité partenaire du FRH (les entités partenaires sont des agences qui ont répondu aux normes de passation des marchés de la Banque mondiale). Les entités partenaires travaillent avec des agences de mise en œuvre dont le gouvernement haïtien, des ONG internationales et des organisations de la société civile haïtienne sur des projets spécifiques.

Une fois que la proposition de projet est approuvée par le comité directeur, l'entité partenaire soumet un document de projet complet au comité directeur et à la CIRH pour avis de non objection. L'administrateur (la Banque mondiale) s'engage contractuellement avec l'entité partenaire en question et lui décaisse les financements. L'entité partenaire est responsable de la supervision de la mise en œuvre du projet et doit rendre des comptes financiers à l'administrateur du FRH et au comité directeur sur l'atteinte des résultats programmés énoncés dans le document de projet.

Financement du Fond pour la reconstruction d'Haïti

Les bailleurs ont décaissé 280.9 millions de dollars de subventions vers le FRH (en plus de 61 millions de dollars d'aide budgétaire). Toutes les contributions faites au FRH vont vers le respect des engagements pris lors de la conférence de New York.

Sur les 280.9 millions de dollars reçus, un total de 10.5 pour cent (29.5 millions de dollars) a été décaissé vers le fond en 2010 pour des projets, 51 pour cent (143 millions de dollars) ont été décaissés dans le premier semestre de l'année 2011.⁸³ Un million sept cent mille de dollars ont été décaissés au secretariat de FRH pour des coûts de fonctionnement.

Sur le financement décaissé ou mis de côté pour des projets par le FRH, 18 pour cent (36.5 millions de dollars) ont été fournis à la BID, 49 pour cent (96 millions de dollars) aux NU et 33 pour cent (65 millions de dollars) à l'Association pour le développement international de la Banque mondiale.

Le comité directeur s'est réuni à six reprises, chaque session faisant suite à une réunion de la CIRH. En décembre 2010, le gouvernement et la CIRH ont lancé un appel aux bailleurs pour l'octroi d'un financement supplémentaire d'un montant de 500 millions de dollars au FRH afin d'aider à atteindre les objectifs prioritaires de la CIRH.

Les **Subventions de projets** incluent les fonds fournis en soutien aux secteurs publics et privés haïtiens, ainsi qu'aux organisations de la société civile, sur la base d'activités spécifiques ayant des objectifs, des budgets et des calendriers limités pour atteindre des résultats. Les subventions de projets peuvent être reçues par le gouvernement haïtien, des unités d'exécution des projets (PIU)⁸⁴, des agences multilatérales, des ONG nationales et internationales, et des contractants privés.

Le bénéficiaire d'une subvention projet conserve une relation directe avec le bailleur, formalisée par un contrat. Le bénéficiaire doit rendre compte des fonds selon les procédures du bailleur ou, si le bénéficiaire dispose d'un partenariat formel ou informel avec le bailleur, selon ses propres procédures. Dans les deux scénarios, le bénéficiaire est responsable devant le bailleur de l'atteinte des résultats approuvés. Lorsque le bénéficiaire n'est pas le gouvernement haïtien, l'autorité gouvernementale pertinente peut néanmoins être impliquée dans la planification et le suivi du projet.

En ce qui concerne le financement de projet à destination du gouvernement, l'aide projet se différencie de deux manières de l'appui budgétaire : lorsqu'elle n'est pas fournie au trésor public haïtien, ou lorsque l'argent fourni au trésor public haïtien n'est pas soumis aux procédures budgétaires haïtiennes. L'aide projet au secteur public peut être reçue par le gouvernement (ministères ou direction), les PIU ou d'autres fournisseurs de services.

Les autres fournisseurs de services peuvent inclure des agences multilatérales, des organisations privées et non gouvernementales internationales, ainsi que des organisations privées et la société civile haïtienne, qui gèrent des subventions de projets. Chacun de ces fournisseurs de services utilise des systèmes de gestion financière et de programme. Selon l'architecture de l'aide à la reconstruction du gouvernement haïtien, chacun de ces acteurs est chargé de remettre de nouveaux projets à la CIRH pour examen et approbation. Certaines organisations doivent également s'enregistrer auprès du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe⁸⁵ et lui rendre des comptes et, dans certains cas, au ministère de tutelle compétent⁸⁶.

Financement de l'aide projet post séisme

Les bailleurs ont décaissé 1.42 milliard de dollars d'aide projet ; 116.8 millions de dollars en prêts pour lesquels la dette a été effacée⁸⁷; et 36.2 millions de dollars en prêts.

Sur les 1.42 milliard de dollars d'aide projet, 39 pour cent (550.5 millions de dollars) ont été décaissés à des projets d'appui au gouvernement ; 22 pour cent (313.2 millions de dollars) ont été gérés par des agences multilatérales ; 39 pour cent (560.4 millions de dollars) ont été décaissés vers des ONG internationales et des contractants privés et d'autres fournisseurs de services. L'OSE ne dispose pas d'information spécifique sur les bénéficiaires des subventions réalisées en appui au gouvernement ; ces bénéficiaires peuvent inclure le gouvernement, les PIU et des fournisseurs de services non étatiques.

ACRONYMES AND ABRÉVIATIONS

APD	aide publique au développement
BID	Banque Interaméricaine de Développement
CIRH	Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti
FMI	Fonds Monétaire Internationale
FRH	Fonds pour la Reconstruction d'Haïti
G11, G12	Groupe des 11 et Groupe des 12
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
NU	Nations Unies
ONG	organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement
OCHA	Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires
OSE	Bureau de l'Envoyé Spécial des Nations Unies pour Haïti
PDNA	évaluation des besoins post catastrophe
PIB	produit intérieur brut
PIU	unité d'exécution de projet
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement

¹ Michel Martelly, Président élu d'Haïti, déclaration au National Press Club, Washington D.C., 21 avril 2011.

² Angel Gurría, Secrétaire Général de l'Organisation pour la Coopération Economique et pour le Développement, « Haïti : Sommes-nous en train de mieux reconstruire ? », déclaration à l'OCDE, Paris, 14 avril 2010. Disponible sur www.oecd.org/document/20/0,3746,en_21571361_44315115_44988564_1_1_1_1,00.html.

³ De tels mécanismes incluent: (a) le cadre établi par la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide, les examens sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, et le Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide, coordonné par la OCDE ; (b) l'Initiative Internationale pour la Transparence de l'Aide coordonnée par les bailleurs, les agences multilatérales et académiques ; et (c) la revue des pairs conduite par le Comité d'Aide du Développement (CAD) de l'OCDE.

⁴ CAD OCDE, *Document d'orientation du CAD sur l'action à mener dans les domaines des droits de l'homme et du développement* (CAD, Paris, 2007). Disponible sur www.oecd.org/dataoecd/50/7/39350774.pdf. Pour un exemple de législation sur les droits de l'homme et le développement, voir la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle* de 2008 du Canada, partie 4, qui requiert que le ministre confirme que l'aide est conforme aux normes internationales en matière de droits de l'homme. Voir également le *Consensus Européen pour le Développement* et *Consensus Humanitaire*, qui guident l'aide de la Commission Européenne, soulignant l'importance des droits de l'homme pour un développement réel et équitable.

⁵ Tous les chiffres sont en dollars américains, sauf indication contraire.

⁶ Brésil, Canada, France, Haïti, Espagne, Nations Unies et Etats-Unis, « Communiqué Final », Déclaration lors de la Conférence Internationale des Bailleurs : Vers un Nouveau Futur pour Haïti, New York, 31 mars 2010. Disponible sur www.haiticonference.org/communiqué.html

⁷ Le Ministère haïtien de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), avec le soutien du PNUD, a déclaré qu'il lancerait prochainement un système d'information pour la gestion de l'aide, qui comblera ce manque et fournira des informations de niveau micro sur les projets. Le MPCE prendra également la responsabilité du suivi de la tenue des engagements pris par les bailleurs.

⁸ CAD OCDE, *Enquête de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris* (Paris, 2007), Chapitre 20. Disponible sur www.oecd.org/dataoecd/62/9/42543794.pdf. Merci de noter qu'une nouvelle série d'évaluations est en train d'être conduite pour 2011, en vue du Quatrième Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide, du 29 novembre au 1^{er} décembre. Voir également : DAC OCDE, *Suivi des principes d'engagement international dans les Etats fragiles et les situations précaires* (Paris, 2010), Chapitre 4. Disponible sur <http://www.oecd.org/dataoecd/39/12/44654825.pdf>

⁹ Banque Mondiale et FMI, *République d'Haïti, Rapport d'avancement annuel sur le Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté*, (Washington, D.C., Juin 2009). Disponible sur www.web.worldbank.org/external/default/main?pagePK=51187349&piPK=51189435&theSitePK=338165&menuPK=64187510&searchMenuPK=4962178&theSitePK=338165&entityID=000334955_20090619061535&searchMenuPK=4962178&theSitePK=338165. Voir également La Banque Mondiale, *Examen des dépenses publiques et de la responsabilité financière* (Washington D.C., 2008).

¹⁰ Alors qu'en pratique, il peut être difficile de faire la distinction, en Haïti, entre les activités soutenant exclusivement soit les efforts d'urgence, soit les efforts de reconstruction, il existe différents fonds de financement et règles associées qui déterminent la manière dont les bailleurs contribuent à chacun d'entre eux. De plus, les bailleurs adoptent également des approches différentes pour répondre aux besoins immédiats, tels que la nourriture, l'hébergement, l'eau et l'assainissement, que pour la reconstruction ou le développement

à long terme. Ce rapport fait la distinction entre les activités d'urgence et de reconstruction sur la base des fonds de financement qui sont utilisés pour les soutenir.

¹¹ Ces comparaisons n'incluent pas les financements privés accordés aux ONG, ou les financements publics de la MINUSTAH.

¹² C'est certainement la première fois que les bailleurs ont décaissé une proportion aussi élevée des fonds promis, mais les données ne sont disponibles qu'à partir de 2004.

¹³ PNUD, *Rapport sur le Développement Humain* (New York, 2010). Disponible sur www.hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/HTI.html

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Op. cit.* 8. Voir également Terry Buss, *Haiti in the Balance: Why Foreign Aid has Failed and What We Can do About It*, (Washington D.C., Brookings Institution, 2008); et Keith Crane, James Dobbins et autres, *Building a more resilient Haitian state* (Santa Monica, Corporation RAND, 2010).

¹⁶ DAC OCDE, Statistiques en ligne sur le Développement International. Disponible sur www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm. (en dollars américains actuels.)

¹⁷ DAC OCDE, *Aide aux Etats Fragiles: Focus sur Haïti* (Paris, 2009). Disponible sur www.oecd.org/document/10/0,3746,en_21571361_44315115_44454474_1_1_1_1,00.html

¹⁸ République d'Haïti, *Décret Etablissant le Budget Rectificatif de L'exercice 2009 - 2010* (Ministère de l'économie et des Finances, Port-au-Prince, 2010); and République d'Haïti, *Rapport de Vérification Des Comptes Généraux de l'administration Centrale, Exercice 2004-2005* (Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif, Port-au-Prince, 2006). Au cours de l'exercice budgétaire 2004-2005, le gouvernement a enregistré des recettes internes d'environ 376.4 millions de dollars et, pour l'année calendaire 2005, l'APD nette était de 425.6 millions de dollars (en millions de dollars américains actuels). Pour l'exercice budgétaire 2008-2009, les recettes internes enregistrées par le gouvernement étaient de l'ordre de 806.1 millions de dollars et l'APD nette pour l'année 2009 était d'approximativement 1.1 milliard de dollars (en millions de dollars américains actuels).

¹⁹ *Op. cit.* 17. Ces chiffres incluent toutes les contributions, y compris les contributions de troupes et les opérations de maintien de la paix.

²⁰ *Op. cit.* 17. En 2008, l'APD nette s'est élevée à 912 millions de dollars et le financement du maintien de la paix à 575 millions de dollars (en millions de dollars actuels).

²¹ Ces plans incluent le Cadre de Coopération Intérimaire (2004-2006), le Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (2006-2007), le Document Cadre sur la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (2008-2010) et le Programme de Reconstruction et de Réhabilitation Economique (2009-2011).

²² La Banque mondiale a cessé d'accorder de nouveaux prêts au gouvernement d'Haïti en janvier 2005, conformément au changement de la politique d'aide aux pays moins développés. La BID n'a pas octroyé de nouveaux prêts au gouvernement haïtien entre 2007 et 2009. Durant cette période, Haïti a reçu des subventions par le biais des Mécanismes pour la Donation de la BID (GRF pour le sigle en anglais), qui ont été créés en 2007 comme source de dons pour des pays en situation particulière (à ce jour, Haïti est le seul pays à avoir reçu des financements par ce biais).

²³ Le gouvernement du Venezuela et le Fonds Monétaire International (FMI) contribuent d'octroyer des prêts à Haïti. Ils ont récemment annulé la dette existante sur les emprunts du gouvernement haïtien.

²⁴ Fonds Monétaire International, "Données sur l'appui budgétaire en Haïti en 2004" email à l'auteur, 11 novembre 2010.

²⁵ *Op. cit.* 16.

²⁶ *Op. cit.* 8. Les bailleurs qui ont répondu à l'enquête 2008 de l'OCDE sur le suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sont : le Canada, la Commission Européenne, la France, le Fonds Mondial contre le SIDA, la tuberculose et la malaria, la BID, le Fonds International pour le Développement de l'Agriculture, le FMI, le Japon, l'Espagne, les Etats-Unis, les Nations Unies et la Banque Mondiale.

²⁷ *Op. cit.* 8. Merci de noter que le chiffre utilisé dans le rapport concernant l'aide fournie par les bailleurs en 2007 est 682 millions de dollars. L'OSE a utilisé le chiffre de 683 millions de dollars comme somme des contributions des bailleurs listés dans le rapport.

²⁸ Ce chiffre est une supposition. L'enquête de l'OCDE n'inclue pas d'indicateur concernant les subventions, mais l'OSE a supposé que le solde restant de l'APD avait été versé sous la forme de subventions.

²⁹ *Op. cit.* 8.

³⁰ *Op. cit.* 28.

³¹ *Op. cit.* 8.

³² *Ibid.*

³³ Il n'y a pas de ventilation disponible dans le rapport entre appui budgétaire général et appui budgétaire sectoriel mais, sur la base des tendances générales, il est supposé que la plupart du financement a été acheminé sous forme d'appui budgétaire. Une partie de ces fonds a été consacrée à des remboursements de dettes.

³⁴ Pour plus d'informations que les PIU, voir l'Etude 2011 du CAD de l'OCDE : Etude sur le Suivi de la Déclaration de Paris : Enquête d'orientation (Paris, 2011), p.28. Disponible sur www.oecd.org/dataoecd/24/28/46138662.pdf. Tel qu'il est décrit par l'OCDE, les "PIU parallèles" sont des structures de gestion de l'aide créées en dehors de la gestion et du personnel existant des agences nationales de mise en œuvre. Elles ont des comptes séparés et/ou administrent des fonds selon des procédures qui diffèrent

des procédures budgétaires haïtiennes. Les PIU parallèles rendent également directement compte aux bailleurs et ont des structures séparées des ministères de tutelles avec lesquels elles travaillent.

³⁵ *Op. cit.* 8. Note: Cette analyse est différente des chiffres fournis par l'OCDE dans le rapport basé sur sa connaissance de la programmation des bailleurs et la correspondance avec eux.

³⁶ La Banque mondiale, *op. cit.* 9, p. 16..

³⁷ OSE, "État des engagements pris lors de la conférence des donateurs à Washington DC," New York, 2010. Disponible sur www.haitispecialenvoy.org.

³⁸ CAD OCDE, *Enquête sur le Suivi de la Déclaration de Paris* (Paris, 2008). Disponible sur www.oecd.org/dataoecd/58/41/41202121.pdf.

³⁹ Comme beaucoup d'efforts de collecte de données réelles, la collecte et l'analyse des données par l'OSE est au mieux une réflexion sur les tendances et les progrès. D'autres bases de données établies fourniront des sources plus définitives, une fois compilées.

⁴⁰ OSE, "Financement Général: Eléments Clés," New York, 2011. Disponible sur www.haitispecialenvoy.org.

⁴¹ L'OSE utilise la définition suivante: les fonds décaissés sont ceux ayant été transférés à un partenaire de mise en œuvre (par exemple le gouvernement haïtien, une ONG ou un fournisseur de service non étatique).

⁴² *Op. cit.* 18.

⁴³ Alan Butterfield, Robert Dolan et Ronaldo Reario, "La coordination de la réponse civil-militaire des Nations Unies au séisme en Haïti" *Humanitarian Exchange Magazine*, Numéro 48, octobre 2010. Disponible sur www.odihpn.org/report.asp?id=3133

⁴⁴ Le système cluster a été géré par les NU en 2008 en réponse au cyclone Gustave.

⁴⁵ Le système cluster divise la responsabilité en « clusters » ou secteurs : agriculture, gestion et coordination des camps, éducation, télécommunications d'urgence, alimentation, santé, logistique, nutrition, protection, hébergement et WASH (eau, assainissement et hygiène). Plus d'informations sur le système cluster en Haïti sont disponibles sur www.oneresponse.info/Coordination/ClusterApproach/Pages/Cluster%20Approach.aspx

⁴⁶ Francois Grunewald, Andrea Binder et Yvio Georges, *Evaluation inter agences en temps réel en Haïti: trois mois après le séisme*, Comité permanent Inter Agences des Nations Unies (Paris, 2010). Disponible sur www.gppi.net/fileadmin/media/pub/2010/binder_2010_haiti-RTE.pdf.

⁴⁷ Nations Unies, *Rapport des Nations Unies sur Haïti en 2010* (MINUSTAH, Port-au-Prince, 2010). Disponible sur www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/documents/un_report_haiti_2010_en.pdf.

⁴⁸ Certains bailleurs (comme l'Irlande, la BID, le Japon, la Suisse et la Banque mondiale) ont soutenu des activités humanitaires sur la base des engagements de reconstruction pris à New York. L'OSE a inclut ce financement dans l'analyse des dépenses de reconstruction.

⁴⁹ L'OSE utilise la définition suivante : les fonds engagés sont ceux pour lesquels des projets ont été approuvés ou des accords/contrats ont été signés ou sont en voie d'être transférés/décaissés. Les fonds engagés sont indépendants des fonds décaissés.

⁵⁰ OCHA, Service de Suivi Financier. Disponible sur www.ochaonline.un.org/humanitarianappeal/webpage.asp?Page=1841. L'appel a initialement été lancé pour un montant de 575 millions de dollars, afin de couvrir 6 mois d'activités d'urgence. Un mois plus tard, l'appel éclair était plus qu'entièrement financé. L'appel a été amendé à la mi-février 2010 à hauteur de 1.4 milliard de dollars et une nouvelle fois à la mi-juillet à 1.5 milliard de dollars. Il n'existe pas d'information cumulative sur les dépenses de financement pour des projets dans le cadre de l'appel éclair, bien que certaines agences des NU ou autres agences de mise en œuvre en aient fait état publiquement dans leurs rapports 2010.

⁵¹ Cette analyse a été conduite en prenant en considération toutes les agences ayant enregistré des contributions à des projets listés dans l'appel éclair. Les agences ont été encodées comme internationales et haïtiennes, sur la base de la localisation de leur siège, vérifiée par une recherche en ligne. Pour les deux organisations haïtiennes qui ont enregistré des financements en soutien à des projets listés dans l'appel des NU, les montants étaient de 0.48 millions de dollars pour l'Agence Adventiste de Développement et de Secours (ADRA) International et ADRA Haïti et 0.31 millions de dollars d'ERRF à Perspectives pour la Santé et le Développement.

⁵² Haïti, *Plan d'Action pour la Reconstruction et le Développement* (Port-au-Prince, 2010). Disponible sur www.haiticonference.org/Haiti_Action_Plan_ENG.pdf

⁵³ Crane, Dobbins et autres, *op. cit.* 15.

⁵⁴ Haïti, décret présidentiel portant création de la Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti, *Le Moniteur* (Port-au-Prince, No. 30, 30 avril 2010). Article 9.

⁵⁵ *Ibid.*, Article 4.

⁵⁶ En vertu du décret présidentiel relatif à la CIRH, il est donné le statut de membre du conseil aux bailleurs qui ont promis de contribuer à la reconstruction d'Haïti sous la forme d'un don d'au moins 100 millions de dollars sur une période de deux années consécutives, ou d'au moins 200 millions de dollars sous forme de remise de dette. Les bailleurs qui ont plein droit de vote au conseil de la CIRH sont : le Brésil, le Canada, l'Union Européenne, la France, la BID, la Fondation Internationale de la Croix Rouge, le Japon, la Norvège, l'Espagne, les Etats-Unis, la Banque Mondiale et le Venezuela. Le FMI agit en qualité d'observateur.

⁵⁷ Le G11 est composé des bailleurs suivants: Canada, Unions Européenne, France, BID, FMI, Japon, Espagne, Nations Unies, Agence des Etats-Unis pour le Développement International, Banque Mondiale et un représentant de l'Argentine, du Brésil ou du Chili. Le groupe intègre maintenant la Norvège et est appelé G12.

⁵⁸ Ces domaines incluent la gestion des débris, l'énergie, l'éducation, la santé, le logement, la création d'emploi, l'eau et l'assainissement et le développement des capacités. Plus d'informations sont disponibles sur www.cirh.ht/sites/ihr/en/Goals/Pages/default.aspx.

⁵⁹ OSE, International Assistance Tracker. Disponible sur www.haitispecialenvoy.org.

⁶⁰ *Op. cit.* 41.

⁶¹ L'OSE a exclu l'allègement de la dette de l'analyse du décaissement des engagements pris lors de la Conférence de New York, car elle vise à donner un aperçu précis des financements disponibles pour les activités humanitaires et de reconstruction en 2010 et 2011. Bien que la remise de dette joue évidemment un rôle important en mettant progressivement le gouvernement haïtien sur une voie fiscale pérenne à long terme, elle n'équivaut pas à de nouveaux financements disponibles pour des activités de reconstruction à court terme (2010 et 2011). En ce qui concerne la remise de dette accordée sur des prêts ayant été octroyés au cours de la même période, l'OSE considère que ce sont des financements comme les autres.

⁶² Les autres financements sont constitués des ressources disponibles via des programmes de développement pluriannuels ayant été créés avant ou après le séisme.

⁶³ *Op. cit.* 59. Tous les projets financés par le FRH ont été approuvés par la CIRH.

⁶⁴ Dans ce contexte, ressources allouées signifie le financement total disponible pour les efforts de secours liés au séisme.

⁶⁵ En ce qui concerne le financement des secours, les bailleurs ont réalisé des annonces sur les financements attendus à la fois immédiatement après le séisme et tout au long de l'année 2010.

⁶⁶ *Op. cit.* 61. Plus d'informations sur la remise de dette sont disponibles sur www.haitispecialenvoy.org.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Le montant combiné décaissé et engagé en 2010 est plus important que le montant qui avait été annoncé pour 2010, puisque les bailleurs ont engagé des fonds qu'ils prévoient de décaisser en 2011.

⁶⁹ Voir FMI, *Staff Report for the 2010 Article IV Consultation and Request for a Three-Year Arrangement Under the Extended Credit Facility* (Washington D.C., 2010).

⁷⁰ *Op. cit.* 8. Voir également CAD OCDE, *Financement de la Transition: Construire une meilleure réponse* (Paris, 2010). Disponible sur www.oecd.org/document/2/0,3746,en_2649_33693550_45347394_1_1_1_1,00.html.

⁷¹ La politique Haïti d'Abord est encouragée par le Peace Dividend Trust. Voir www.peacedividendtrust.org.

⁷² *Op. cit.* 34. L'OCDE définit l'appui budgétaire direct comme : « L'appui budgétaire direct, y compris l'appui budgétaire général et sectoriel, est défini comme une méthode de financement du budget d'un pays partenaire par le biais d'un transfert de ressources d'un bailleur vers le trésor public du gouvernement partenaire ». Pour plus d'informations sur l'appui budgétaire, voir Tim Williamson et Catherine Dom, "Making sector budget support work for service delivery: an overview," Overseas Development Institute Project Briefing No 36, London, 2010. Disponible sur www.odi.org.uk/resources/download/4609-english.pdf.

⁷³ Haïti est unique en ce sens où il n'existe pas de plafond autorisé qui, autrement, placerait un bouchon sur son budget total. Cela signifie qu'il n'y a pas de restriction internationale sur le montant des ressources internes et externes, y compris l'appui budgétaire, rendu disponible pour son budget.

⁷⁴ Une entité partenaire est une organisation qui reçoit directement des financements de la part du Fonds pour la Reconstruction d'Haïti. Pour être considérée comme entité partenaire, une agence doit répondre aux normes financières et d'acquisition reconnues par l'administrateur (la Banque Mondiale).

⁷⁵ *Op. cit.* 69. Disponible sur www.mefhaiti.gouv.ht/index.htm.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Selon le FMI, le gouvernement haïtien a reçu 225 millions de dollars au cours de l'exercice budgétaire 2010 (y compris les contributions antérieures au séisme) et a reçu 48.8 millions de dollars pour l'exercice budgétaire 2011.

⁷⁸ *Op. cit.* 52.

⁷⁹ *Op. cit.* 52 pp. 50-51. Voir également Haïti, *Revue de presse la mission du groupe de travail sur l'appui budgétaire* (Port-au-Prince, 17 mai 2010). Disponible sur www.mefhaiti.gouv.ht/publication.htm. Pour l'exercice budgétaire 2010, sur la base de projections de revenus accrus, le Ministère des Finances a par la suite amendé sa demande d'appui budgétaire à 250 millions de dollars. Pour l'exercice budgétaire 2011, des bailleurs ont promis 170.3 millions de dollars, sur lesquels 48.8 millions de dollars ont été décaissés.

⁸⁰ Haïti, *Revue de presse la mission du groupe de travail sur l'appui budgétaire* (Port-au-Prince, 17 mai 2010). Disponible sur www.mefhaiti.gouv.ht/publication.htm

⁸¹ Pour plus d'informations, voir www.haitireconstructionfund.org/hrf/.

⁸² Fonds pour la Reconstruction d'Haïti (Secrétariat), "Reconstruire Ensemble: Rapport d'avancement à six mois," Port-au-Prince, 2010. Disponible sur www.haitireconstructionfund.org/hrf/sites/haitireconstructionfund.org/files/lores_eng_rpt_spreads.pdf.

⁸³ Le premier financement fourni par le FRH était une contribution d'un montant de 25 millions de dollars destinée à de l'appui budgétaire, approuvé le 15 juin 2010 et transféré au gouvernement haïtien à la mi-août. Deux subventions ont été approuvées le 18 août 2010 et décaissées en décembre : 12.5 millions de dollars à la BID pour la création et le cofinancement d'un fonds de caution de crédit partiel, et 17 millions de dollars à l'ONU pour la gestion des débris. Trois projets pour un montant total de 30 millions ont été approuvés le 7 octobre 2010 et décaissés le premier quarter de 2011. Quatre projets ont été approuvés le 15 décembre, pour un montant total de 102 millions de dollars, et décaissés au cours de la première semestre de 2011, dont 65 millions de dollars à la Banque mondiale pour le logement. Deux projets montant 35 millions de dollars ont été approuvés le 1 mars 2011 et un été décaissé le deuxième quart de 2011 (25 millions pour le logement restent non décaissés). Un projet montant 1 million ont été approuvés par courriel et a été décaissé. Plus d'informations sont disponibles sur www.haitispecialenvoy.org.

⁸⁴ *Op. cit.* 34.

⁸⁵ Il s'agit des organisations non gouvernementales internationales (ONG) à qui il est demandé de s'enregistrer auprès de l'Unité de Coordination des ONG au sein du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe.

⁸⁶ Il s'agit des ONG internationales et les entreprises privées qui fournissent des services médicaux ou éducatifs et à qui il est demandé de s'enregistrer respectivement auprès du ministère de la santé ou de l'éducation.

⁸⁷ *Op. cit.* 62.