

HAÏTI: OÙ EST ALLÉ TOUT L'ARGENT ?

Vijaya Ramachandran et Julie Walz
Résumé de CGD Policy Paper 004, Mai 2012

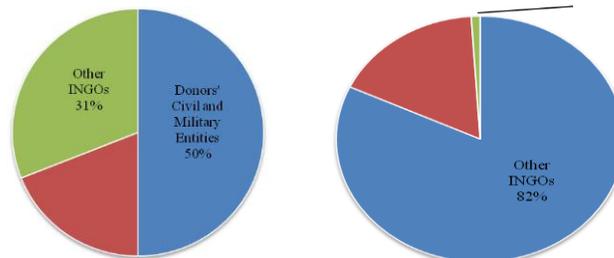
Le séisme du 12 Janvier 2010 qui a dévasté Haïti, tuant plus de 220.000 personnes et anéantissant une grande partie de la capitale, Port-au-Prince, a également provoqué une véritable avalanche d'aide internationale. Au cours des 28 mois suivant le séisme, les bailleurs de fonds officiels ont décaissé près de 6 milliards de dollars pour venir en aide au peuple d'Haïti, l'équivalent de 600 \$ par personne, pour un pays où le revenu annuel par habitant est de 670 \$.

L'Aide internationale apportée à Haïti se divise en deux catégories: *l'aide d'urgence*, concentrée sur les efforts de secours humanitaire et *l'aide à la reconstruction*, destinée à financer la reconstruction et le développement à long terme. Les agences humanitaires, les ONG, les entrepreneurs privés et d'autres fournisseurs de services non étatiques ont reçu 99 pour cent de l'aide d'urgence totale. *Moins de un pour cent est allé à des institutions publiques haïtiennes.*

Les schémas 1 et 2 montrent la répartition des dons du gouvernement des États-Unis à Haïti après le séisme. Pas un des 1,28 milliards de dollars déboursés en aide d'urgence n'est parvenu au gouvernement haïtien, qui par ailleurs n'a obtenu qu'un pour cent du financement de reconstruction. D'autres bailleurs ont fourni des fonds de reconstruction au Gouvernement d'Haïti. De ces financements, seulement entre 14 et 21 pour cent de l'argent ont été attribués au gouvernement.

Schéma 1: Bénéficiaires des financements des Etats-Unis pour la phase humanitaire

Schéma 2: Bénéficiaires des financements des Etats-Unis pour la phase de reconstruction



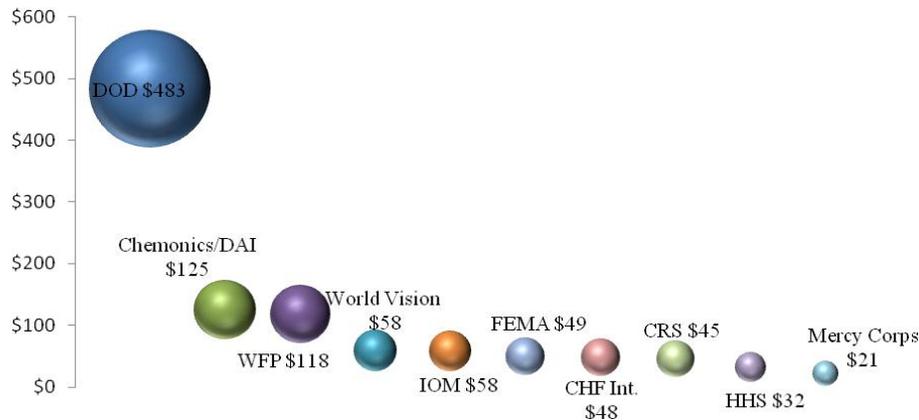
Note: Total du financement humanitaire américain versé : 1,28 milliard de dollars ; financement pour la reconstruction : 655 millions de dollars jusqu'à mars 2012. Source: Bureau de l'Envoyé Special pour Haiti, http://www.haitispecialenvoy.org/download/Home/Donor_Status/us.pdf

La moitié de l'aide d'urgence déboursée par le Gouvernement des Etats-Unis a été versée au ministère américain de la Défense, qui a eu la responsabilité de la sécurité en Haïti à la suite du tremblement de terre. Le reste des fonds est allé à de grandes ONG internationales, aux entrepreneurs privés et à d'autres organismes du Gouvernement des États-Unis comme la Federal Emergency Management Agency (FEMA) et le Health and Human Services (HHS). Les ONG haïtiennes n'ont pratiquement rien reçu du Gouvernement des Etats-Unis.

Les entreprises privées ont également beaucoup bénéficié du séisme en Haïti. Dix d'entre elles ont reçu plus de 437 millions \$ en contrats au lendemain du séisme. Un communiqué retrouvé sur

Wikileaks compare la passation de marchés pour les entreprises privées à une «ruée vers l'or». Des questions ont été soulevées au sujet des contrats accordés à la suite du tremblement de terre. Le schéma 3 montre les principaux bénéficiaires des financements du Gouvernement des Etats-Unis après le séisme du 12 janvier.

Schéma 7: Principaux bénéficiaires du financement du Gouvernement des Etats-Unis, Séisme en Haïti, exercice 2010-2011 (en millions de dollars américains)



Total de l'aide humanitaire de l'USAID, de l'État et du DOD. L'USAID et l'État ne sont pas répertoriés puisque les fonds ont été réaffectés aux partenaires ci-dessus (fig. 7). Le graphique représente les montants engagés jusqu'au 29 septembre 2011. Source: USAID Earthquake and Cholera Fact Sheets pour l'année 2010, Fiche n ° 73, 24 septembre 2010. Pour l'année 2011 : Fiche n ° 13, 29 septembre 2011.

Les contrats alloués à des entreprises haïtiennes restent rares, même dans la phase de reconstruction. Suite à une demande de l'organisation Haiti Relief and Reconstruction Watch (HRRW), l'USAID a publié des données sur la passation de marchés auprès des entreprises locales en Haïti. Les contrats locaux de l'USAID s'élèvent à 9,45 millions de dollars, ce qui est inférieur à un pour cent du total des contrats attribués par l'USAID sur la période. Plus de 75 pour cent des fonds de l'USAID sont allés à des entreprises privées basées autour de Washington. Il n'est pas possible de connaître le niveau de sous-traitance à des entreprises locales par la suite, un problème que l'USAID reconnaît sur son site Internet:

Malheureusement, l'Agence ne dispose pas de systèmes en place pour suivre la sous-traitance. Il n'est donc pas possible d'indiquer avec précision le nombre de partenaires ou le pourcentage des fonds de l'USAID qui financent des organisations locales à but non lucratif (ou des entreprises privées locales) au travers de ces arrangements indirects.

Quelle a été la performance des ONG internationales et des entreprises privées en ce qui concerne la prestation de services en Haïti? Plus de deux ans après le tremblement de terre, cette question semble encore rester sans réponse.

Deux organismes répertorient les évaluations et les rapports d'organisations opérant en Haïti depuis le tremblement de terre: ReliefWeb et le Active Learning Network for Accountability and Performance (ALNAP). Selon ces organismes, moins de la moitié des rapports publiés depuis le séisme ont été réalisés par un tiers indépendant et seulement un peu plus de la moitié indiquent la

méthodologie suivie. *Plus d'un tiers des rapports ne contiennent pas de données spécifiques aux projets.*

Le manque de données sur les budgets ou sur les coûts est une cause majeure de préoccupation. *Seuls quatre rapports contiennent des détails sur la façon dont l'argent a été dépensé* : combien ont coûté les tentes, combien d'argent a été versé par transfert, quel pourcentage des fonds est allé à la logistique et au transport... Un seul document contient une réflexion sur le rapport qualité-prix des services et les alternatives possibles aux programmes mis en œuvre. Il n'y a presque aucune information disponible sur les performances des prestataires de services privés.

Malgré tout, étant donné la faiblesse persistante du gouvernement haïtien et le modèle de fonctionnement de l'USAID, il est probable que les ONG et les opérateurs privés vont continuer de dominer la prestation de services en Haïti pendant encore un certain temps. Heureusement, il existe des actions simples pour améliorer la responsabilisation sur les dépenses d'argent public et de fonds privés caritatifs destinés à aider le peuple d'Haïti. Améliorer la responsabilisation constitue une première étape essentielle pour améliorer l'efficacité de l'aide post-séisme. Nous recommandons ici trois méthodes de suivi et d'évaluation des programmes pour rendre l'aide plus efficace:

[1] Exiger des évaluations indépendantes plus nombreuses et plus fiables

Il y a un grand besoin d'une évaluation systématique des 6 milliards de dollars dépensés en Haïti depuis le tremblement de terre. Selon nous, les évaluations devraient s'appuyer sur six critères principaux :

- L'indépendance (évaluation effectuée par un tiers et non par l'organisation elle-même)
- Une méthodologie claire, qui explique comment l'évaluation a été menée
- Des données claires sur le projet, le nombre de services fournis et le nombre de bénéficiaires ;
- Une ventilation des coûts ou un rapport de gestion du budget ;
- Une discussion sur le choix de programmes alternatifs, avec comparaison des coûts, et réflexion sur d'autres utilisations possibles des fonds ;
- Des recommandations pour améliorer les performances.

L'USAID et les autres agences du Gouvernement des Etats-Unis doivent clarifier les mécanismes de reporting pour les bénéficiaires de fonds publics et exiger des évaluations répondant aux critères ci-dessus pour les organisations qui reçoivent des contrats de l'USG.

[2] Partager les données par l'intermédiaire de l'IATI

Les ONG et les prestataires de services privés peuvent grandement améliorer leur transparence sur les données relatives aux dépenses et aux résultats. L'Initiative Internationale sur la Transparence de l'Aide (*International Aid Transparency Initiative - IATI*) est une initiative multipartite qui a élaboré une norme pour la publication des dépenses liées à l'aide internationale. L'IATI est à la fois un forum et un mécanisme permettant aux bailleurs de fonds, pays partenaires et organismes de la société civile de livrer publiquement des informations sur le volume, l'attribution des aides et les effets concrets des dépenses de développement. Le Département britannique pour le Développement International (DFID) a été le fer de lance du processus et exige désormais que les ONG les mieux dotées suivent les protocoles définis par l'IATI.

Nous recommandons vivement que les États-Unis, qui ont adhéré à l'IATI en novembre 2011, appliquent rapidement le processus de l'IATI et imposent aux ONG recevant des fonds publics de se conformer aux protocoles de l'IATI. Etant donné que la mise en place des standards de transparence est susceptible de prendre du temps, l'USAID devrait, dans l'intérim, rendre publics les rapports financiers des principaux opérateurs et bénéficiaires de financement en Haïti. Il faudrait aussi renforcer la capacité d'assurer le suivi des subventions et des sous-subventions pour garantir un niveau acceptable de transparence.

[3] Expérimenter le principe des appels d'offres

Des contrats établis selon les critères du New Public Management pour fournir des services tels que transports, santé et construction d'écoles pourraient aider à mettre de la cohérence dans le paysage des ONG en Haïti grâce au processus d'appel d'offres concurrentiel, tout en augmentant la fourniture et l'efficacité des services. Bien conçus, ils pourraient également accroître la responsabilisation entre les bailleurs, les ONG et le gouvernement haïtien.

Bien qu'Haïti ne dispose pas d'un secteur privé solide, la concurrence du marché est possible car il y a plusieurs milliers d'ONG sur les rangs pour décrocher les contrats. Le financement des donateurs pour des projets spécifiques pourrait être acheminé sur ce modèle et la concurrence contribuerait à éliminer les organisations inefficaces. L'obtention des contrats pourrait être subordonnée au respect des normes de l'IATI. Les bailleurs de fonds et le Gouvernement d'Haïti devraient initier un projet pilote fondé sur ces paramètres pour tenter de mettre de l'ordre dans la prolifération des ONG et créer des règles d'exécution plus que nécessaires.