



Conseil économique et social

Distr. générale
11 mai 2001

Original: français

Session de fond de 2001

Genève, 2-27 juillet 2001

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

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

Programme à long terme d'appui à Haïti

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1-4	3
I. Situation nationale et contexte économique	5-24	3
A. Résultats des processus électoraux de l'année 2000.	5-19	3
1. Élections législatives, municipales et locales de mai et juillet 2000	5-11	3
2. Élections présidentielles du 26 novembre 2000	12-14	4
3. L'entrée en fonctions du Président Aristide et d'un nouveau Gouvernement.	15-17	4
4. Appui des Nations Unies au processus électoral	18-19	5
B. Situation économique générale et aide au développement depuis l'été 2000.	20-24	5
II. Principales activités des agences du système de développement des Nations Unies durant l'année 2000	25-46	6
A. Activités de la Mission internationale civile d'appui en Haïti (MICAH) en matière de renforcement institutionnel et de promotion des droits de l'homme et programme du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) de transition post-MICAH	25-40	6
1. Principaux résultats obtenus par la MICAH.	25-35	6

* E/2001/100.

a.	Pilier police	25–26	6
b.	Pilier justice	27–30	6
c.	Pilier droits de l’homme	31–35	6
2.	Proposition de programme du PNUD de transition post-MICAH	36–40	7
B.	Rôle du coordonnateur résident	41–43	8
C.	Principales activités des agences du système des Nations Unies	44–46	8
III.	Progrès enregistrés dans le cadres de l’élaboration d’un programme d’appui à long terme	47–63	10
A.	Le processus du Bilan commun de pays (BCP) [<i>Common Country Assessment (CCA)</i>]	47–54	10
B.	Progrès enregistrés dans le cadre de la formulation du Plan-cadre des Nations Unies pour l’aide au développement (UNDAF) pour la période 2002-2006	55–59	11
C.	Banque mondiale, Fonds monétaire international et Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP/PRSP)	60–62	12
D.	Liens entre le CCA/UNDAF et le CSLP/PRSP	63	13
IV.	Observations	64–66	13

Introduction

1. Dans sa résolution 1212 (1998) du 25 novembre 1998, le Conseil de sécurité, tout en prorogeant le mandat de la Mission de police civile des Nations Unies en Haïti (MIPONUH), a reconnu le rôle indispensable joué par l'aide internationale pour promouvoir le développement durable en Haïti et a invité les organismes et institutions des Nations Unies, en particulier le Conseil économique et social, à contribuer à l'élaboration d'un programme à long terme d'aide à Haïti. Par la suite, le Conseil économique et social a, dans sa résolution 1999/4 du 7 mai 1999, créé un Groupe consultatif ad hoc sur Haïti, qui a entrepris une mission d'évaluation dans ce pays, tenu de vastes consultations et présenté des recommandations (E/1999/103) au Conseil à sa session de fond de 1999. Ces recommandations visaient à assurer que l'aide au développement fournie par la communauté internationale au Gouvernement haïtien était suffisante, cohérente, bien coordonnée et efficace.

2. Donnant suite aux recommandations du Groupe consultatif ad hoc, le Conseil économique et social a adopté le 27 juillet 1999 la résolution 1999/11, dans laquelle il priait le Secrétaire général, en consultation avec le Gouvernement haïtien, de « prendre les mesures nécessaires à la mise au point à titre prioritaire d'une stratégie et d'un programme à long terme d'aide à Haïti ». Le paragraphe 2 de la résolution énumérait les principaux secteurs de développement devant bénéficier du programme d'aide, à savoir l'éducation, la consolidation de la paix, l'élimination de la pauvreté, l'intégration sociale, l'emploi productif, le commerce, le redressement durable et le développement durable. La stratégie d'ensemble envisageait le renforcement des capacités au niveau tant des institutions gouvernementales que de la société civile.

3. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1999/11, demandait qu'on lui soumette, à sa session de fond de l'an 2000, un rapport de synthèse intégré sur l'élaboration et l'exécution du programme à long terme d'aide à Haïti, avec des observations et des recommandations sur l'action des organismes compétents des Nations Unies dans leurs domaines de compétence respectifs. Le rapport rendait compte des progrès accomplis et des difficultés rencontrées dans ce domaine par la communauté internationale, notamment par les organismes des Nations Unies, depuis l'adoption de la résolution jusqu'en mai 2000. Il venait

compléter les récents rapports intérimaires de la MIPONUH et de la Mission civile internationale en Haïti (MICIVIH) ainsi que les rapports périodiques présentés à l'Assemblée générale, conformément à la résolution 54/194. Par cette dernière résolution, l'Assemblée avait en effet créé la Mission internationale civile d'appui en Haïti (MICAH) pour remplacer la MIPONUH et la MICIVIH dont les mandats venaient à expiration le 15 mars 2000.

4. Dans sa décision 2000/235, en date du 27 juillet 2000, le Conseil économique et social prenait note avec satisfaction du rapport du Secrétaire général sur l'élaboration et la mise en oeuvre du programme à long terme d'aide à Haïti et a demandé au Secrétaire général de faire rapport au Conseil à sa prochaine session de fond sur les mesures prises par le Gouvernement haïtien, le système des Nations Unies et la communauté internationale pour l'élaboration d'un programme d'appui à long terme pour Haïti et sur les modalités pratiques de sa mise en oeuvre.

I. Situation nationale et contexte économique

A. Résultats des processus électoraux de l'année 2000

1. Élections législatives, municipales et locales de mai et juillet 2000

5. Suite à l'accord politique du 5 mars 1999 intitulé « Résolutions pour une sortie de crise » et aux arrêtés présidentiels du 16 mars 1999 et du 22 juillet 1999 relatifs respectivement à la création du Conseil électoral provisoire (CEP) et à la publication de la loi électorale, la date du premier tour de scrutin pour les élections législatives, municipales et locales, initialement prévue pour le 28 novembre 1999, a été fixée, après plusieurs reports, au 21 mai 2000 (arrêté présidentiel du 17 avril 2000).

6. La participation au premier tour de scrutin s'est élevée à environ 60 %, soit le taux de loin le plus élevé depuis 1990. Le premier communiqué publié par la mission d'observation de l'Organisation des États américains (OEA) après le scrutin indiquait que selon les informations préliminaires, les opérations électorales s'étaient déroulées de façon acceptable et crédible. La mission signalait néanmoins qu'un nombre

d'irrégularités majeures avaient également troublé les élections dans certains endroits.

7. Le 31 mai 2000, la Mission d'observation électorale de l'OEA (MOE/OEA), dans une lettre au Président du CEP, a relevé une grave erreur dans le calcul de la majorité absolue requise pour les postes au Sénat. D'après la MOE, si les calculs avaient été effectués en tenant compte, conformément à la loi électorale, de la majorité absolue du total des votes valides, un second tour de scrutin aurait dû être organisé dans huit cas où les candidats ont été déclarés élus par le CEP dès le premier tour. La MOE/OEA déclarait également que la crédibilité de tout le processus électoral serait compromise si cette « grave erreur » n'était pas corrigée.

8. Le 14 juin 2000, le Secrétaire général des Nations Unies affirmait dans un communiqué de presse qu'il s'attendait à ce que « les autorités électorales haïtiennes, dans le décompte des résultats définitifs, se conforment strictement aux procédures stipulées dans la loi électorale ».

9. Alors que les autorités nationales refusaient de recalculer les résultats, le Président du CEP quittait le pays le 16 juin et annonçait qu'il subissait des pressions et craignait pour sa sécurité. Deux autres membres du CEP, représentants de l'opposition, démissionnaient également par la suite. Le Président Préval procédait le 27 juin, sans consultation avec l'opposition, à la nomination de trois nouveaux membres. Les partis de l'opposition annonçaient alors leur intention de boycotter le second tour des élections.

10. Le second tour de scrutin a eu lieu le 9 juillet 2000, uniquement pour la Chambre des députés. La MOE/OEA décidait de ne pas observer ce second tour, considérant que les résultats des élections sénatoriales ne pouvaient « en aucune manière constituer la base d'un processus électoral juste et crédible ».

11. Les résultats définitifs de ces élections ont été publiés au journal officiel le *Moniteur* les 3 juillet (collectivités territoriales) et 11 août 2000 (sénateurs, députés, et élections complémentaires partielles), le parti Fanmi Lavalas remportant 18 des 19 sièges de sénateurs contestés et 72 des 83 sièges à la Chambre des députés. L'investiture du nouveau Parlement a eu lieu le 28 août 2000.

2. Élections présidentielles du 26 novembre 2000

12. Le CEP a été chargé d'organiser les élections présidentielles du 26 novembre 2000, ainsi que celles portant sur un tiers des sièges sénatoriaux à renouveler.

13. L'essentiel de l'opposition, regroupée en une alliance tactique d'abord connue sous le nom de « Groupe de convergence » puis de « Convergence démocratique », a maintenu la position selon laquelle le scrutin du 21 mai, entaché de fraudes, devait être annulé, un gouvernement provisoire devait être nommé et de nouvelles élections organisées sous la direction d'un nouveau CEP. Elle a donc exclu toute participation aux élections de novembre 2000. En conséquence, seuls quelques candidats peu représentatifs se sont présentés contre le candidat du parti Fanmi Lavalas, Jean-Bertrand Aristide.

14. La période préélectorale s'est déroulée dans un climat de violence, marqué par l'explosion d'engins artisanaux dans la capitale. Les élections, organisées sans assistance ni observation internationale officielle, ont eu lieu le 26 novembre. Selon le CEP, le taux de participation était de 60,5 %, tandis que des sources indépendantes faisaient état d'un taux de 10 à 20 %. Jean-Bertrand Aristide remportait très largement ces élections avec, d'après les chiffres officiels du CEP, 92 % des voix. La Fanmi Lavalas remportait également les neuf sièges de sénateur contestés.

3. L'entrée en fonctions du Président Aristide et d'un nouveau gouvernement

15. Jean-Bertrand Aristide est entré en fonctions le 7 février 2001. Moins d'un mois plus tard, le 1er mars, le Parlement haïtien a approuvé la nomination de Jean-Marie Chérestal aux fonctions de Premier Ministre après qu'il ait présenté sa déclaration de politique générale et la composition de son gouvernement. Dans le même temps, de vives tensions ont persisté entre la nouvelle équipe au pouvoir et la Convergence démocratique.

16. Dans ce contexte politique polarisé, l'OEA a apporté son appui pour faciliter un processus de négociation entre les protagonistes et la recherche d'un consensus autour d'un accord politique de sortie de crise. Dans ce cadre, plusieurs missions de bons offices ont été organisées. La première d'entre elle, en août 2000, a été conduite par le Secrétaire général de l'OEA, Monsieur César Gaviria. Entre septembre 2000 et avril 2001, plusieurs missions ont également été

conduites par M. Luigi Einaudi, Secrétaire général adjoint de l'OEA, sans qu'un accord politique puisse pour autant être trouvé. Si certaines de ses missions ont eu un caractère d'information, la plupart ont eu pour objectif d'assurer une médiation, notamment en octobre 2000.

17. Dans un communiqué de presse en date du 13 février 2001, le Conseil de sécurité des Nations Unies a par ailleurs « appelé les autorités et les responsables politiques haïtiens à poursuivre activement leurs efforts de conciliation et à résoudre leurs différends par le dialogue. Ils ont encouragé l'OEA et en particulier son Secrétaire général à continuer leurs efforts de médiation entre le Gouvernement et l'opposition ».

4. Appui des Nations Unies au processus électoral

18. Les Nations Unies ont appuyé le processus relatif aux élections législatives, municipales et locales de mai/juillet 2000. La coordination politique du processus a été assurée par le Représentant du Secrétaire général, tandis que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a apporté une assistance technique au travers d'une équipe d'une quinzaine de spécialistes électoraux. Une coordination très étroite a été maintenue, durant toute cette période, avec la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques de l'Organisation des Nations Unies.

19. Malgré une demande officielle des autorités haïtiennes visant à obtenir une assistance technique pour les élections présidentielles de novembre 2000, les Nations Unies, suite à une mission de la Division de l'assistance électorale en septembre 2000, ont estimé qu'elles ne pouvaient continuer à appuyer le CEP pour préparer ces élections, compte tenu de la situation politique en Haïti.

B. Situation économique générale et aide au développement depuis l'été 2000

20. Dans le *Rapport mondial sur le développement humain 2000*¹ du PNUD, Haïti occupait la 150^e position (indicateur du développement humain, tableau 1). La situation économique durant l'année 2000 a été essentiellement caractérisée par les éléments suivants :

- Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) est resté environ le même qu'en 1999, soit 2,2 %, ce qui n'a pas aidé à contrebalancer les mauvais résultats des finances publiques. En ef-

fet, le déficit budgétaire s'est élevé à 1 950 millions de gourdes en 2000, et a été financé par la Banque centrale. Les accords avec le Fonds monétaire international (FMI) sur le déficit autorisé ont été dépassés de plus de 2 fois et demie. En conséquence, l'inflation est passée d'environ 10 % à plus de 18 % à la fin de 2000;

- La balance des paiements a révélé une baisse des exportations et une augmentation sensible des importations. Les investissements étrangers ont été quasi-inexistants. La dette externe a subi l'impact de la hausse des prix des produits pétroliers sur le marché international. Le Gouvernement, qui absorbait la majeure partie de cette hausse des prix internationaux, a dû passer cette hausse à la pompe. Dans la foulée, l'Électricité d'Haïti a doublé le prix du kilowatt, entraînant une augmentation importante des coûts de production dans un secteur industriel déjà mal en point.

21. D'une manière générale, l'année 2000 a donc été caractérisée par une baisse des activités, une récession, un fort déficit budgétaire, une brusque inflation, des difficultés à gérer la dette publique interne et la faiblesse des instruments de la Banque centrale face à des problèmes complexes. Il en est résulté globalement une baisse de la qualité de vie des ménages, de leur pouvoir d'achat et de leur niveau d'emploi. L'aide publique au développement, à la baisse, n'a pu répondre de façon suffisante aux trop nombreux besoins du pays.

22. La persistance de la crise institutionnelle et politique -- exacerbée après les élections du 21 mai -- a placé le pays dans des conditions peu favorables à la promotion d'un développement durable. Un certain nombre de réformes fondamentales n'ont pas reçu toute l'attention requise de la part des autorités nationales, notamment dans les domaines de la décentralisation, prévue dans la Constitution de 1987, de la réforme de l'administration et de la réforme judiciaire.

23. Le blocage de la situation politique a également continué à avoir des conséquences négatives sur la ratification des nouveaux accords de prêts des institutions financières internationales. Au mois de décembre 2000, la Banque mondiale a réduit sa présence permanente en Haïti, son portefeuille se limitant à trois projets devant s'achever en 2001. La Banque mondiale est maintenant représentée par un officier de liaison basé en République dominicaine.

24. Ce blocage de la situation a également eu des conséquences négatives sur le niveau total des déboursments de l'aide au développement et, par voie de conséquence, sur le volume des contributions extérieures canalisées par le biais des agences du système des Nations Unies.

II. Principales activités des agences du système de développement des Nations Unies durant l'année 2000

A. Activités de la Mission internationale civile d'appui en Haïti (MICAH) en matière de renforcement institutionnel et de promotion des droits de l'homme et programme du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) de transition post-MICAH

1. Principaux résultats obtenus par la MICAH

a. Pilier police

25. Conformément à un accord entre la Police nationale d'Haïti (PNH) et la MICAH, les conseillers de la mission ont été déployés tant au niveau central que départemental pour apporter un appui technique à leurs homologues de la PNH. Tous les conseillers ont procédé, en coordination avec leurs homologues haïtiens, à des états des lieux, sur la base desquels ont été développés des plans de travail individuels pour chacun d'entre eux. Ils ont également préparé des rapports de fin de mission. L'ensemble de ces documents, ainsi que les différents documents techniques préparés avec l'appui des conseillers (propositions de règlements et de procédures notamment), constitueront des éléments essentiels dans le cadre de la poursuite de la professionnalisation de la PNH.

26. La MICAH a axé ses activités sur les structures centrales de commandement, de gestion et de contrôle de la PNH, notamment l'Inspection générale et les centres départementaux. La mission a également mis l'accent sur la formation sur le lieu de travail. Elle a élaboré et mis en place des outils et des procédures d'administration et de gestion, renforcé les capacités à l'échelon décentralisé, contribué au lancement d'un

programme permanent de recrutement et rédigé un plan d'évolution de carrière, élément essentiel pour infléchir le nombre élevé de démissions enregistrées chez les policiers. Les nouvelles procédures de rapport, récemment adoptées, devraient contribuer à l'amélioration de la qualité des enquêtes et faciliter l'élaboration de stratégies de lutte contre la délinquance.

b. Pilier justice

27. Suite à la formulation et l'acceptation du programme de la MICAH pour les secteurs justice et prison, les conseillers de la MICAH ont également procédé à des états des lieux, à la suite desquels ont été développés des plans de travail individuels. Ces états des lieux portaient notamment sur le Ministère de la justice, l'École de la magistrature et l'Administration pénitentiaire.

28. La MICAH a appuyé la formulation de certains textes de loi relatifs notamment au statut de la magistrature et de l'École de la magistrature, au Conseil supérieur de la magistrature, à l'Inspection judiciaire ainsi qu'à la lutte contre le blanchiment de l'argent et le trafic de stupéfiants. La MICAH a également appuyé, à deux reprises, la tenue d'assises de la justice, lors desquelles des propositions de textes ont été discutées et des projets d'amendements formulés.

29. La MICAH a également contribué au développement de programmes d'assistance judiciaire pour les plus démunis et à l'amélioration des techniques de gestion des tribunaux et du Ministère de la justice.

30. En ce qui concerne le secteur des prisons, et au-delà de la réalisation d'états des lieux, les conseillers de la MICAH ont apporté une assistance technique aux cadres de l'Administration pénitentiaire au niveau de l'administration centrale, du pénitencier national, et de l'équipe de supervision régionale. Ils ont également appuyé la réorganisation du Centre de formation de l'Administration pénitentiaire et la consolidation du système des greffes pénitentiaires.

c. Pilier droits de l'homme

31. La MICAH a fourni un appui technique à l'Office du Protecteur du citoyen (OPC) dans le cadre de son développement institutionnel et du traitement et de l'analyse des plaintes. Les conseillers de la MICAH ont en particulier contribué à l'élaboration d'un projet de loi organique sur l'OPC, et à la formulation d'un plan de développement révisé, ainsi qu'à la mise en place de

procédures et de systèmes informatisés pour l'analyse et le traitement des plaintes. La MICAH a également facilité les contacts entre l'OPC et des organisations de la société civile.

32. Suite à un processus de consultation, la MICAH a développé un programme de renforcement des capacités pour des organisations non gouvernementales oeuvrant dans le domaine des droits de l'homme. Plusieurs séminaires ont été organisés dans ce cadre, couvrant notamment les domaines de la vérification, la gestion des données, les relations avec les autorités nationales et internationales, la gestion et la mobilisation des ressources. Des activités de promotion des droits de l'homme ont également été organisées en coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), notamment dans le cadre des activités relatives à la culture de la paix.

33. Suite à des rapports faisant état d'intimidations et de violence liées à la situation politique et électorale, la MICAH a mené plusieurs enquêtes. Des conseillers de la MICAH ont également suivi les procès de Carrefour-Feuilles et de Raboteau.

34. Des formations en droits de l'homme ont été dispensées aux formateurs de l'Académie de police et du Centre de formation de l'Administration pénitentiaire. Des modules de formation spécifiques ont été développés pour les futures promotions.

35. Une compilation de documents relatifs aux droits de l'homme a été préparée, qui comprend notamment les documents et matériels de formation et de promotion élaborés par la MICIVIH et la MICAH. Cette dernière, le PNUD et l'UNESCO se sont entretenus de façon préliminaire des modalités de création d'un Centre de documentation sur les droits de l'homme en Haïti.

2. Proposition de programme du PNUD de transition post-MICAH

36. Dans son rapport du 9 novembre 2000 sur la MICAH (A/55/618), le Secrétaire général soulignait que « dans ce climat de troubles et d'instabilité politique, et du fait que les partenaires nationaux font souvent défaut ou ont leur attention détournée par des préoccupations d'ordre politique, il sera nécessaire de concevoir de nouvelles formes d'assistance technique qui permettent mieux aux organismes des Nations Unies de continuer à aider le peuple haïtien. J'estime

par conséquent que, dans les conditions régnant en Haïti, il n'est pas indiqué de renouveler le mandat de la MICAH et c'est avec regret que je recommande que la Mission prenne fin à l'expiration de son mandat le 6 février 2001. En prévision, le PNUD, la MICAH et les Amis du Secrétaire général pour Haïti, en consultation avec d'autres organismes des Nations Unies, ont déjà entamé des discussions pour élaborer un programme d'aide à la population haïtienne qui corresponde aux réalités politiques et à la capacité d'absorption du pays » (par. 42).

37. Par ailleurs, dans un communiqué daté du 13 février 2001, le Conseil de sécurité des Nations Unies a « prié les agences de l'Organisation des Nations Unies, notamment le PNUD, à travailler étroitement avec les autorités haïtiennes à la réorganisation des forces de l'ordre et du système judiciaire, et au renforcement des droits de l'homme ».

38. Suite à la recommandation du Secrétaire général, et en consultation avec le Département des affaires politiques, la MICAH et le Groupe des Amis du Secrétaire général pour Haïti, le PNUD a donc formulé une proposition de programme post-MICAH visant à consolider les acquis de la Mission et de celles qui l'avaient précédée. S'appuyant sur les programmes en cours au PNUD dans le domaine de l'état de droit, cette proposition comporte cinq objectifs principaux, à savoir a) le renforcement des capacités nationales dans le secteur de la justice; b) l'appui au processus participatif de réforme de la justice; c) l'amélioration de l'accès à la justice; d) la consolidation du développement institutionnel des principales institutions garantes de la sécurité publique, à savoir la Police nationale d'Haïti et l'Administration pénitentiaire; et e) le renforcement des capacités nationales en matière d'observation et de promotion des droits de l'homme. Dans le cadre de cette proposition, il est également envisagé de développer un partenariat avec les autres agences spécialisées du système des Nations Unies, notamment avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) (justice des mineurs, promotion des droits fondamentaux et équité du genre), l'UNESCO (culture de paix et promotion des droits fondamentaux), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) (promotion de l'équité du genre et du droit à la reproduction), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (problématique du foncier) et le Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme.

39. Compte tenu des préoccupations exprimées par les bailleurs de fonds quant à la poursuite de l'aide internationale aux secteurs les plus sensibles, le PNUD a également défini et présenté au Gouvernement un certain nombre de critères d'engagement et/ou conditions préalables, à la lumière desquels les partenaires internationaux pourront déterminer leur participation au programme.

40. Le PNUD a déjà, sur la base de ses ressources financières limitées, procédé au lancement de certaines activités essentielles du programme post-MICAH et au recrutement de certains des anciens conseillers techniques de la MICAH. La mise en oeuvre de l'ensemble du programme dépendra des financements qui lui seront accordés. À cet égard, le PNUD a organisé une réunion des bailleurs de fonds à New York le 11 avril 2001.

B. Rôle du coordonnateur résident

41. Dix organismes résidents, dont les institutions de Bretton Woods et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), sont chargés des activités opérationnelles du système des Nations Unies en faveur du développement en Haïti. Au cours de ces deux dernières années, la coordination des activités s'est progressivement améliorée dans le cadre de la mise en oeuvre du programme de réforme du Secrétaire général, notamment grâce aux pistes ouvertes par le processus Bilan commun de pays (BCP)/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF).

42. Pour assurer une étroite collaboration entre les organismes résidents et la Mission, et la complémentarité de leurs travaux, l'Assemblée générale, dans sa résolution 54/193, du 17 décembre 1999, a recommandé que le coordonnateur résident des Nations Unies continue d'exercer les fonctions d'adjoint du représentant du Secrétaire général/chef de la MICAH, ce qui a été le cas jusqu'à la fin de la Mission le 6 février 2000.

43. Le coordonnateur résident a participé également aux réunions du Groupe de contact organisées par la Banque mondiale, tant à Port-au-Prince qu'à Washington. Il a dans ce cadre informé les partenaires de la communauté internationale des progrès réalisés dans le cadre du processus du Bilan commun et de l'UNDAF, de la situation du point de vue du processus électoral, et de la coordination entre les activités des agences de développement du système des Nations Unies, en parti-

culier le PNUD et la MICAH, dans le domaine de l'État de droit. Le Coordonnateur résident a également encouragé les bailleurs de fonds, dans le cadre de ces rencontres, à utiliser les capacités opérationnelles, techniques et de gestion, des agences du système des Nations Unies, pour la mise en oeuvre de programmes et projets de coopération internationale.

C. Principales activités des agences du Système des Nations Unies

44. En fonction de leurs mandats, les agences du système des Nations Unies en Haïti ont poursuivi durant l'année 2000 l'exécution de leurs programmes respectifs, régulièrement par le biais d'initiatives coordonnées interagences. Les domaines d'interventions plus particulièrement ciblés ont été les suivants :

- Appui au processus de la justice (MICAH, PNUD);
- Appui institutionnel à la Police nationale d'Haïti (MICAH, PNUD);
- Promotion des droits humains (MICAH, PNUD, UNICEF, FNUAP);
- Construction de la paix, prévention des conflits (MICAH, UNESCO);
- Plaidoyer pour les droits des enfants (UNICEF);
- Renforcement des capacités en matière de statistiques (FNUAP, UNICEF, Bureau international du Travail (BIT), PNUD);
- Promotion de l'emploi productif et lutte contre l'exclusion sociale (BIT, PNUD);
- Appui au processus électoral (PNUD, MICAH, Département des affaires politiques);
- Appui au processus de réforme administrative et décentralisation [(PNUD, Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU)];
- Définition des politiques financières et fiscales (FMI);
- Gestion environnementale et préparation d'un Plan national de gestion des risques et désastres [PNUD, UNICEF, Programme alimentaire mondial (PAM), FAO, Organisation mondiale de la santé/Organisation panaméricaine de la santé (OMS/OPS)];

- Renforcement des services de santé reproductive, mortalité maternelle (FNUAP, OMS/OPS);
- Programme de vaccination contre la rougeole (OPS/OMS, UNICEF);
- Prévention et lutte contre l'épidémie du virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/sida) Programme commun des Nations Unies sur le virus d'immunodéficience humaine et le syndrome d'immunodéficience acquise (ONUSIDA);
- Programme de cantines scolaires pour les plus démunis (PAM);
- Programme d'alphabétisation et formation professionnelle pour les jeunes et les enfants les plus défavorisés (UNESCO);
- Migration (OIM, UNESCO);
- Développement rural durable (FAO, PAM);
- Renforcement de la sécurité alimentaire dans les zones les plus sensibles (PAM, FAO).

45. Les agences des Nations Unies ont également poursuivi durant l'année 2000 leurs efforts pour répondre de manière concertée aux objectifs fixés par les conférences mondiales. Sont cités ci-après quelques exemples d'activités menées conjointement par le système des Nations Unies en appui à ces objectifs, tels que rapportés dans le rapport annuel du coordonnateur résident pour l'année 2000 :

- Dans le cadre du suivi de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, l'UNICEF et l'UNESCO ont soutenu la participation de la délégation haïtienne aux réunions régionales de Saint-Domingue et de Dakar ainsi qu'au sommet des Amériques à Washington sur la détermination des indicateurs de qualité en matière d'éducation;
- Le groupe thématique « genre » du système des Nations Unies a fourni l'appui technique et financier nécessaire à la préparation du rapport sur l'examen approfondi et l'évaluation de l'application du Programme d'action de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes², à sa validation et à sa présentation lors de la session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies;
- Dans le cadre du suivi du Sommet mondial pour les enfants, le Gouvernement et l'UNICEF ont

participé à la cinquième réunion ministérielle des Amériques sur l'enfance, dont le but était de faire le point sur les objectifs de la décennie en matière de survie, de protection et de développement de l'enfant;

- Dans le cadre du suivi des résolutions et recommandations du Sommet mondial de l'alimentation, la FAO a travaillé avec le Gouvernement sur plusieurs volets, notamment la préparation du profil nutritionnel d'Haïti;
- Des progrès significatifs ont été enregistrés dans le cadre du suivi de trois des principales conventions relatives à l'environnement, à savoir celles relatives à la biodiversité (Convention sur la diversité biologique³), aux changements climatiques (la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques⁴) et, dans une moindre mesure, à la désertification (Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique)⁵, grâce à la définition de stratégies de mise en oeuvre insérées dans le Plan national d'action pour l'environnement;
- Enfin, l'étude commanditée dans le cadre du Bilan commun de pays pour faire le point sur le suivi, au niveau national, des grandes conférences des Nations Unies et des conventions internationales ratifiées par Haïti, a été achevée.

46. Par ailleurs, Mr. Adama Dieng, Expert indépendant de la Commission des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme en Haïti, a présenté ses rapports à l'Assemblée générale (A/55/335) et à la Commission (E/CN.4/2001/106). Le 15 mars 2001, M. Dieng a présenté sa démission pour assumer de nouvelles fonctions et, à ce jour, la Commission n'a pas nommé de nouvel expert indépendant.

III. Progrès enregistrés dans le cadre de l'élaboration d'un programme d'appui à long terme

A. Le processus du Bilan commun de pays (BCP) [(Common Country Assessment (CCA)]

47. Le document du Bilan commun de pays (BCP) a été finalisé en octobre 2000. Le Premier Ministre et le coordonnateur résident ont souligné, dans l'avant-propos du document du BCP, que « le Gouvernement et le système des Nations Unies visaient, en initiant le processus du Bilan commun, un double objectif, à savoir d'une part trouver un consensus entre le Gouvernement, le système des Nations Unies, la société civile et la communauté des bailleurs de fonds sur la situation actuelle de développement d'Haïti, sur les principales contraintes à ce développement et sur l'orientation générale à donner aux efforts subséquents; et d'autre part fournir une base d'orientation pour l'élaboration immédiate par le Gouvernement d'un cadre stratégique de développement à long terme, et par le système des Nations Unies d'un Cadre d'assistance au développement pour la période 2002-2006. De toute évidence, le processus qui a permis l'élaboration du document répond à ce double objectif ».

48. Processus participatif par excellence, le BCP d'Haïti a impliqué environ 200 personnes représentant les principaux secteurs des partenaires de développement d'Haïti. La confrontation des points de vue, principalement entre les représentants de l'État, de la société civile et du secteur privé au sein des 18 groupes élargis de réflexion (GER), a permis de mieux comprendre les obstacles au progrès, de mettre en lumière les questions primordiales et d'ouvrir de nouvelles pistes pour y répondre.

49. Le document du BCP comprend : a) une première partie de diagnostic et d'analyse : le bilan en tant que tel; b) une seconde partie qui dégage les questions clefs, les axes stratégiques et les points d'entrée dans un cadre global d'intervention à définir ultérieurement; et c) une troisième partie méthodologique orientée vers la réflexion stratégique et systémique des travaux des GER.

Première partie : Bilan

50. Le bilan porte sur les principaux domaines d'organisation de la société haïtienne, à savoir : la gouvernance, l'économie, la problématique population-espace-ressources naturelles, la culture et les services sociaux de base. Il passe également en revue, après une présentation de la crise politique, économique et sociale que traverse le pays dans un contexte de transition démocratique, les mutations de la société haïtienne afin de situer l'analyse dans une perspective dynamique. Cette première partie s'achève par une analyse de thèmes transversaux mais néanmoins centraux, à savoir : la précarité du développement humain, la pauvreté et les inégalités sociales; les droits de la personne; l'équité de genre; les droits de l'enfant; la question linguistique; et le suivi-évaluation des actions de développement.

Deuxième partie : questions clefs, axes stratégiques et points d'entrée

51. Cette seconde partie du document vise à a) faire une synthèse des questions clefs qui ressortent de l'analyse effectuée dans le Bilan proprement dit; b) identifier les axes stratégiques prioritaires découlant de ces questions clefs; et c) formuler les points d'entrée pour le Cadre stratégique. L'identification des axes stratégiques et la formulation des points d'entrée se sont révélées être les points les plus importants dans l'évolution du document pour mieux comprendre les choix qui ont été faits par la suite dans le cadre de l'UNDAF.

52. Les 10 axes stratégiques prioritaires identifiés dans le cadre du Bilan commun sont les suivants :

1. Éducation pour tous, valorisation et maillage des ressources humaines;
2. La gouvernance démocratique : mise en place et renforcement des institutions clefs de l'État de droit et reconnaissance de la condition de citoyen;
3. La capitalisation et la diffusion des expériences réussies et des bonnes pratiques en matière d'actions collectives;
4. Partir de l'existant pour la mise en valeur des potentialités individuelles et collectives;

5. Une stratégie de croissance économique intensive en emplois et une répartition des fruits de la croissance;
6. Insertion de la lutte contre la pauvreté dans la problématique, les politiques et les actions d'amélioration du niveau et de la qualité de vie;
7. Le développement rural durable et la sécurité alimentaire;
8. La protection et la valorisation des ressources de l'environnement et l'utilisation durable de l'espace;
9. Culture de paix et ouverture sur la région;
10. La définition d'un Cadre stratégique de développement à long terme et d'un plan directeur de la coopération internationale.

53. Le Bilan propose ensuite trois fondements d'un futur Cadre stratégique, qui constituent des éléments de référence pour l'action. Situés à la jonction du Bilan et du Cadre stratégique, ces éléments se présentent à la fois comme des points de sortie du Bilan et comme des points d'entrée du Cadre stratégique. Ces points d'entrée sont les suivants :

1. L'état de droit;
2. Les droits humains;
3. Le développement humain.

Troisième partie : pour une lecture systémique du Bilan

54. Cette troisième partie vise à présenter la méthode suivie, à savoir une approche systémique, qui s'est avérée riche d'enseignements pour la réflexion stratégique.

B. Progrès enregistrés dans le cadre de la formulation du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) pour la période 2002-2006

55. Suite à l'exercice du Bilan commun de pays, l'équipe de pays du système des Nations Unies s'est, dès septembre 2000, engagée dans la formulation de l'UNDAF pour la période 2002-2006, sur la base des

termes de référence préparés conjointement par l'équipe de pays des Nations Unies.

56. La première activité entreprise dans le cadre du processus UNDAF fut l'organisation, en septembre 2000, et avec l'appui du Bureau du Groupe de développement (DGO) des Nations Unies et du Centre international de formation de l'OIT (Turin), d'un atelier ayant pour objectifs : a) d'apprendre à mieux planifier, gérer et exécuter le processus CCA/UNDAF de manière participative; et b) de travailler plus efficacement en équipe. Un atelier de formation sur la gestion axée sur les résultats et le cadre logique a également été organisé avec l'appui du FNUAP.

57. Trois groupes thématiques interagences ont par la suite été constitués dans le cadre de la formulation de l'UNDAF, à savoir :

- Groupe Gouvernance/État de droit;
- Groupe Sécurité alimentaire/Développement rural durable;
- Groupe Éducation pour tous/Services sociaux de base.

58. Les groupes thématiques ont travaillé intensément au cours du quatrième trimestre 2000. À la suite d'un processus de réexamen et de validation, leurs trois rapports ont été finalisés et remis à un consultant chargé de faciliter la rédaction du document UNDAF. Ce document a été finalisé en avril 2000.

59. La structure finale de l'UNDAF a été définie, dans ses lignes générales, de la manière suivante :

- **L'objectif global** de l'UNDAF, devant servir d'orientation à l'aide apportée par le système des Nations Unies en Haïti au cours de la période 2002-2006, est de « promouvoir le développement humain durable par le biais de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le renforcement de l'état de droit, et la protection, le respect et la réalisation des droits humains »;
- **Deux axes stratégiques** intégrateurs ont également été identifiés, à savoir la lutte contre la pauvreté et « l'éducation, moteur du développement »;
- **Deux cibles communes** seront spécifiquement visées par les actions entreprises dans le cadre de l'UNDAF, à savoir les groupes vulnérables dont les droits ne sont pas respectés, parmi lesquels les

femmes, les enfants et les habitants de zones rurales particulièrement défavorisées, et les responsables de l'application et du respect de leurs droits;

- **Quatre thèmes intégrés** devront également être pris en compte dans le cadre de la formulation des programmes liés à l'UNDAF, à savoir : VIH/sida, équité de genre, prévention des conflits et prévention, préparation et réponse aux désastres;
- **Trois domaines d'intervention** prioritaires, à savoir Gouvernance; Services sociaux de base; et Sécurité alimentaire/développement rural durable, avec, pour chacun de ces domaines, les objectifs et principaux effets visés suivants :

- Gouvernance :

Objectif : participer aux efforts du pays visant la démocratisation de la société tant au niveau national qu'à l'échelle locale;

Effets visés : a) renforcer les capacités de régulation des institutions clefs de l'État (y compris les relations entre les pouvoirs); b) contribuer à la décentralisation et à la déconcentration des pouvoirs centraux; c) améliorer la performance et l'accès à la justice; et d) accroître la cohésion sociale, nationale, locale et régionale, et promouvoir l'exercice des droits fondamentaux;

- Services sociaux de base (SSB) :

Objectifs : a) contribuer à l'élévation du niveau d'éducation et de formation de la population haïtienne par une amélioration du système éducatif; b) appuyer l'intégration économique et sociale de la population à travers l'emploi productif et la protection sociale; c) contribuer à l'amélioration de l'état de santé de la population haïtienne dans les domaines de la santé de la reproduction, de la santé sexuelle et infantile et d'infections sexuellement transmissibles (ISTs)/sida; et d) promouvoir le droit aux services sociaux de base;

Effets visés : a) améliorer la performance du système éducatif haïtien; b) rendre performant et accessible le système de protection sociale; c) favoriser les conditions nécessaires à la création de richesses nationales durables, pas-

sant par l'emploi productif; et d) améliorer la performance du système de santé;

- Sécurité alimentaire et développement rural durable :

Objectif : contribuer à la sécurité alimentaire de la population dans le cadre d'un développement rural durable;

Effets visés : a) contribuer à relancer la réforme agro-foncière; b) contribuer à la mise en place d'une gestion intégrée et participative des bassins versants pour une meilleure occupation de l'espace; c) contribuer au développement de filières bio-alimentaires (traditionnelles et modernes) et à la production d'énergies alternatives; d) faciliter l'accès des groupes vulnérables, en particulier des femmes, aux services financiers ruraux privés et publics; e) renforcer les capacités de l'État dans son rôle de planification et de suivi-évaluation du développement rural, de la sécurité alimentaire et de la gestion des ressources naturelles.

C. Banque mondiale, Fonds monétaire international et Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP/PRSP)

60. Parmi les initiatives lancées à la suite du BCP, figure la préparation par le Gouvernement d'une stratégie de réduction de la pauvreté devant être consignée dans un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) [*Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP)], conformément aux recommandations du Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale et du FMI en septembre 1999.

61. Le CSLP/PRSP représente la conditionnalité d'accès à des financements pour les pays pouvant bénéficier du Fonds pour la croissance et la réduction de la pauvreté [*Poverty Reduction and Growth Facility* (PRGF)] du FMI et de l'Association internationale de développement (AID)-Banque mondiale, ainsi que pour les pays désirant obtenir un allègement de la dette au titre de l'Initiative « Pays pauvres très endettés (PPTE) » [*Heavily indebted poor countries* (HIPC)].

62. Le Gouvernement haïtien a donné le coup d'envoi pour la préparation du CSLP/PRSP en constituant un

groupe de travail dont les membres devaient être les interlocuteurs techniques de la mission exploratoire du FMI et de la Banque mondiale initialement prévue pour l'été 2000. Compte tenu de la rareté des statistiques sociales en Haïti et du temps nécessaire pour en élaborer et être ainsi capable de définir les indicateurs détaillés et les « jalons » (*benchmarks*) du CSLP, le FMI et la Banque mondiale ont estimé que la formulation complète du CSLP ne serait véritablement possible que dans deux ans, après la réalisation d'une « Évaluation de la pauvreté » (*Poverty assessment*) afin de dégager les données de base. Le Gouvernement, le FMI et la Banque mondiale se sont déjà mis d'accord pour élaborer un CSLP intérimaire qui appuiera les activités de collecte et de traitement de l'information nécessaire à la formulation d'un CSLP complet. Le CSLP intérimaire pourrait donner accès à des financements dans le cadre du PRGF.

D. Liens entre le CCA/UNDAF et le CSLP/PRSP

63. Le CSLP/PRSP est un instrument prospectif centré sur l'élaboration d'un cadre macroéconomique et d'une matrice de politiques économiques liés à des indicateurs spécifiques de performance axés sur la réduction de la pauvreté. À l'instar du BCP, le CSLP est conçu pour être élaboré avec la participation de la société civile, des principaux donateurs, et des institutions financières internationales. Il doit de plus être conforme aux objectifs concertés de développement international. Dans le cas d'Haïti, le CSLP, l'UNDAF et le plan stratégique à moyen terme du Gouvernement prendront source dans les analyses du BCP, particulièrement pour ce qui a trait aux défis que pose la nécessaire conjonction d'une croissance rapide et d'une réduction accélérée de la pauvreté. Le CSLP prendra en compte les programmes des divers partenaires, en particulier au sein du système des Nations Unies, afin de mettre à jour les statistiques sociales et d'aider à la préparation du recensement de la population prévu à la fin de 2001. Lors de la rencontre informelle des donateurs tenue à la Banque mondiale à Washington, D.C., le 4 mai 2000, les donateurs avaient exprimé leur volonté de participer activement, dès le début, au processus d'élaboration du CSLP. Ils ont insisté pour que le CSLP se base sur les travaux du BCP tels qu'ils ont été menés par les Nations Unies en Haïti.

IV. Observations

64. La résolution de la crise politique, électorale et institutionnelle prévalant en Haïti depuis 1997 apparaît comme une condition nécessaire à la formulation et à la mise en oeuvre d'un programme de développement à long terme avec le Gouvernement. Dans une lettre datée du 9 mars 2001 et qui est parvenue au Secrétariat le 3 avril, le Président Aristide a exprimé le désir de voir maintenu le poste de Représentant du Secrétaire général des Nations Unies avec pour mandat de faciliter le dialogue entre les acteurs politiques et de contribuer à promouvoir la paix. Le Secrétaire général entend actuellement des consultations avec ses différents interlocuteurs, en particulier les pays amis d'Haïti et l'OEA, afin d'évaluer la meilleure façon de répondre à cette demande. À cet égard, le rapport du Secrétaire général de l'OEA au Conseil permanent de l'Organisation constituera un document important pour envisager les moyens de renforcer le processus démocratique en Haïti.

65. Néanmoins, dans le cadre de la mise en oeuvre du programme de réforme du Secrétaire général, des progrès importants ont été enregistrés en terme d'élaboration d'instruments contribuant à une meilleure coordination des activités opérationnelles du système des Nations Unies avec le Gouvernement haïtien. L'équipe de pays a terminé son Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) au mois d'avril 2001. Cet exercice de programmation de l'ensemble des agences du système des Nations Unies a été entrepris sur la base des constats établis par le BCP. Parallèlement, le Gouvernement haïtien a concentré ses efforts sur la formulation de son Cadre stratégique de développement à moyen et long terme en utilisant notamment le BCP comme source de données et de pistes pour la planification des programmes de développement du pays.

66. Dans le cadre du renforcement de la coopération bilatérale et multilatérale avec le Gouvernement haïtien, le coordonnateur résident joue un rôle central en terme d'appui à la définition d'une vision globale du développement à long terme. Le processus nécessaire à la production de l'UNDAF ainsi que celui qui a été amorcée dans le cadre de la préparation du CSLP/PRSP a contribué à créer une dynamique de concertation et à retenir l'attention des partenaires de la communauté internationale. Cependant, force est de constater que la crise politique a limité les travaux liminaires du CSLP

(amorçés conjointement par la Banque mondiale et le PNUD). L'importance de cet exercice va sans dire et requiert un processus aussi participatif que celui du CCA/UNDAF afin de renforcer l'action internationale grâce à une stratégie homogène et complémentaire, et d'assurer l'appropriation de ce document-cadre par les autorités haïtiennes et les acteurs internationaux. Le coordonnateur résident continuera à assurer le travail de plaidoyer nécessaire à une démarche favorisant les liens opérationnels entre le système des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et la communauté des bailleurs de fonds.

Notes

- ¹ New York, Oxford University Press, 2000.
- ² Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.13), chap. I, résolution 1, annexe II.
- ³ Voir Programme des Nations Unies pour l'environnement, Convention sur la diversité biologique (Centre d'activité du Programme pour le droit de l'environnement et les institutions compétentes en la matière), juin 1992.
- ⁴ United Nations, Twenty Series, vol. 1771, No 30822.
- ⁵ Ibid., vol. 1954, No 33480.