

Document de
La Banque Mondiale

A N'UTILISER QU'A DES FINS OFFICIELLES

FILE COPY

Rapport No. 2152-HA

HAITI

ETUDE DU SECTEUR URBAIN

Juin 1979

Département des Programmes I
Bureau Régional de l'Amérique Latine
et des Antilles

TRADUCTION NON-OFFICIELLE A TITRE D'INFORMATION

Le présent document fait l'objet d'une diffusion restreinte, et ne peut être utilisé par ses destinataires que dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Sa teneur ne peut être autrement divulguée sans l'autorisation de la Banque Mondiale.

•

1

•

7

HAITI

ETUDE DU SECTEUR URBAIN

Table des matièresPages

DONNEES DE BASE

CARTE BIRD 13769

LISTE DES ABREVIATIONS i - ii

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS iii

Chapitre I : LA DIMENSION TERRITORIALE DU SYSTEME

SOCIO-ECONOMIQUE HAITIEN 1

A. Caractéristiques démographiques 1

B. Disparité géographique des conditions
socio-économiques 4C. Influence géographique du gouvernement
- Tendances antérieures dans les grands
domaines de politique générale 8D. Décentralisation régionale pendant le
deuxième Plan 16

E. Résumé et conclusions 19

Chapitre II : EMPLOI URBAIN 22

A. Vue générale de l'emploi et du chômage 22

B. Industrie manufacturière 24

C. Artisanat 31

D. Construction 34

E. Le secteur non structuré 35

F. Résumé et conclusions 38

Le présent document fait l'objet d'une diffusion restreinte. Il ne peut être utilisé par ses destinataires que dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Sa teneur ne peut être divulguée sans l'autorisation de la Banque Mondiale.

	<u>Pages</u>
<u>Chapitre III</u> : SERVICES URBAINS	41
A. Habitat - Port-au-Prince	41
B. Gestion de l'environnement - Port-au-Prince	53
C. Eau - Port-au-Prince	66
D. Transport - Port-au-Prince	75
E. Services urbains dans les trois villes régionales	84
F. Résumé et conclusions	98
<u>Chapitre IV</u> : ADMINISTRATION URBAINE	106
A. Certains facteurs d'ordre général préjudiciables au fonctionnement des institutions	106
B. Pouvoirs et instruments de réglementation	109
C. Structure générale des institutions et administration urbaine	112
D. Institutions de promotion de l'emploi en milieu urbain	121
E. Institutions chargées des services urbains	126
F. Résumé et conclusions	137
<u>Chapitre V</u> : STRATEGIES ET POSSIBILITES EN MATIERE D'AMENAGEMENT URBAIN	142
A. Diverses stratégies d'aménagement de l'espace	142
B. Implications économiques et financières générales	146
C. Quelques facteurs qui conditionnent la parti- cipation de la Banque Mondiale aux projets du secteur urbain en Haïti	154
D. Projets urbains éventuels	157
E. Résumé et conclusions	167

LISTES DES TABLEAUX DU TEXTE

Chapitre I

I-1 Revenu national moyen par habitant et par région, 1976	5
I-2 Main-d'oeuvre industrielle par département, 1950 et 1971	12
I-3 Répartition géographique de l'investissement public, de la population et du revenu national - pourcentages	18

Table des matières

- 3 -

	<u>Pages</u>
<u>Chapitre II</u>	
II-1 Population et main-d'oeuvre, Haïti 1971	23
II-2 Emploi par secteur, Haïti 1950 et 1971	24
<u>Chapitre III</u>	
III-1 Densités brutes de population résidentielle à Port-au-Prince, 1976	42
III-2 Estimation de l'investissement en faveur du logement à Port-au-Prince, 1976-1981	49
III-3 Projets de logement public gérés par l'ONL	50
III-4 Structure de la distribution de l'eau dans les zones résidentielles de Port-au-Prince, réseau de la CAMEP, 1976	70
III-5 Estimations relatives à la structure de la demande quotidienne de transport entre domicile et lieu de travail à Port-au-Prince, 1975 et 1986	77
III-6 Augmentation du nombre de véhicules motorisés à Port-au-Prince, 1971-1975	78
III-7 Prévisions relatives à l'augmentation du nombre des véhicules à Port-au-Prince, 1975-1986	79
III-8 Structure des dépenses des ménages consacrées au logement à Port-au-Prince et dans d'autres villes, en 1970	86
III-9 Investissement dans le sous-secteur de la construction, 1976 - Cap-Haïtien, Gonaïves et les Cayes	87
III-10 Prévisions relatives à la construction de logements - Cap-Haïtien, Gonaïves et les Cayes, 1976-1981	88
<u>Chapitre IV</u>	
IV-1 Recettes et dépenses de certaines municipalités en 1975/76	120
<u>Chapitre V</u>	
V-1 Résultats sommaires des projections de population pour chaque stratégie d'aménagement du territoire haïtien, 1986 et 2001	144
V-2 Total des besoins annuels de capital par région et pour chaque stratégie	148
V-3 Volume et structure géographiques d'un programme d'investissement spatial discriminatoire comparé au schéma d'investissement prévu en Haïti pour la période 1976 à 1986	150
V-4 Travaux prioritaires d'assainissement des bidonvilles de Port-au-Prince	166

ANNEXE

NOTE TECHNIQUE SUR LA COMPILATION DE STATISTIQUES RELATIVES A LA REPARTITION DES REVENUS	174
NOTE TECHNIQUE SUR L'ESTIMATION DE L'INCIDENCE REGIONALE DU SYSTEME BUDGETAIRE (recettes et dépenses budgétaires) ET DES DEPENSES DE DEVELOPPEMENT PREVUS PAR L'ETAT	177
A. Recettes fiscales	177
B. Dépenses budgétaires	178
C. Dépenses de développement prévues par l'Etat	180
<u>Table</u> : 1.1 POPULATION BY DEPARTEMENT AND ARRONDISSEMENT, HAITI, 1950 and 1971	181
1.2 POPULATION BY DEPARTEMENT AND ARRONDISSEMENT, HAITI, 1950 and 1971	182
1.3 SIZE DISTRIBUTION OF URBAN POPULATION BY ARRONDISSEMENT, HAITI, 1950, 1971, 1975	183
1.4 RESIDENT POPULATION OF DEPARTEMENTAL CAPITALS, HAITI, 1976	184
1.5(a) NET MIGRATION (INTERNAL AND EXTERNAL) BY DEPARTEMENT, HAITI 1973	185
1.5(b) CUMULATED NET MIGRATION BY DEPARTMEENT AND AREA OF RESIDENCE, HAITI 1971	186
1.6 DISTRIBUTION OF LABOR INCOME BY INCOME CLASSES AND GEOGRAPHIC REGIONS, HAITI 1976	187
1.7 DISTRIBUTION OF NATIONAL INCOME BY CLASSES AND GEOGRAPHIC REGIONS, HAITI 1976	188
1.8 MINIMUM PER-CAPITA CONSUMERS EXPENDITURE BY TOWNS AND REGIONS, HAITI 1976	189
1.9 PEOPLE LIVING UNDER CONDITIONS OF ABSOLUTE POVERTY, HAITI, 1976	190
1.10 NUTRITIONAL STATUS OF CHILDREN AGED 0-6 BY REGION, HAITI 1974/77	191
1.11 REGIONAL INCIDENCE OF FISCAL SYSTEM, HAITI 1975/76	192

	<u>Pages</u>
<u>Table</u> : 1.12 AGRICULTURAL COMMODITY PRICES, HAITI 1970 AND 1974 (MARKET PRICES AT DIFFERENT PLACES IN US\$ PER METRIC TON)	193
1.13 AGRICULTURAL COMMODITY PRICES, HAITI 1968/74 (MARKET PRICES AT DIFFERENT PLACES, ANNUAL AVERAGE, 1968=100)	194
1.14 IDAI LOANS BY DEPARTEMENT, 1972/75 (PERCENTAGES)...	195
1.15 TEACHERS AND SCHOOL-AGE POPULATION PER TEACHER BY DEPARTEMENT, HAITI 1975/76	196
1.16 PUBLIC DEVELOPMENT EXPENDITURES BY SECTORS, HAITI 1972-1981	197
1.17 SPATIAL DISTRIBUTION OF PUBLIC DEVELOPMENT EXPENDITURES, HAITI 1976/81 (PERCENTAGES)	198
2.1 EMPLOYMENT AND SALARIES IN THE INDUSTRIAL ENTERPRISES OF THE MODERN SECTOR IN HAITI BY INDUSTRIAL BRANCH AND ACCORDING TO REGISTRATIONS IN THE INSURANCE SYSTEM (OFATMA) IN NINE URBAN CENTERS IN 1975/76	199
2.2 EMPLOYMENT IN PORT-AU-PRINCE, 1975	200
2.3 EMPLOYMENT IN THE BUILDING INDUSTRY, PORT-AU-PRINCE 1976	201
3.1 COST OF CONSTRUCTION MATERIALS IN PORT-AU-PRINCE (US\$ 1976)	202
3.2 WAGES IN HOUSING CONSTRUCTION (US\$ 1976 per day)...	203
3.3 STRUCTURE OF HOUSING CONSTRUCTION COSTS (US\$ 1976 per m ²)	204
3.4 EVOLUTION OF COSTS OF ST.-MARTIN UPGRADING PROGRAM	205
3.5 EVOLUTION OF COSTS OF DROUILLARD SITES AND SERVICES PROJECT	206

	<u>Pages</u>
ORGANIZATION CHART OF THE NATIONAL COUNCIL OF DEVELOPMENT AND PLANNING	207
ORGANIZATION CHART OF THE DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS, TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS	208
<u>Table</u> : 4.1 TAX RECEIPTS OF SELECTED MUNICIPALITIES AFTER DEDUCTIONS - GOURDES	209
5.1 DEMOGRAPHIC PROJECTIONS BY REGIONS AND SPATIAL STRATEGY, HAITI 1976-2001	210
5.2 POPULATION GROWTH AND STRUCTURE BY URBAN AND RURAL AREAS BY SPATIAL STRATEGY, HAITI 1950-2001	211
5.3 LABOR FORCE BY REGIONS, HAITI 1976, and 2001	212
5.4 INCREASES IN POPULATION AND LABOR FORCE BY REGION, HAITI 1976-1986-2001	213
5.5 CAPITAL STOCK, HAITI 1976	214
5.6 CAPITAL REQUIREMENTS FOR ALTERNATIVE SPATIAL STRATEGIES, HAITI 1976-1986-2001	215

CARTE BIRD 13652
CARTE BIRD 13680
CARTE BIRD 13663

TABLE 3A
HAITI - SOCIAL INDICATORS DATA SHEET

	HAITI			REFERENCE GROUPS (ADJUSTED AVERAGES)		
				- MOST RECENT ESTIMATE) /a		
	1960 /b	1970 /b	MOST RECENT ESTIMATE /b	SAME GEOGRAPHIC REGION /c	SAME INCOME GROUP /d	NEXT HIGHER INCOME GROUP /e
LAND AREA (THOUSAND SQ. KM.)						
TOTAL	27.8					
AGRICULTURAL	14.7					
GNP PER CAPITA (US\$)	110.0	130.0	230.0	1066.7	182.9	432.3
ENERGY CONSUMPTION PER CAPITA (KILOGRAMS OF COAL EQUIVALENT)						
	36.0	34.0	30.0	911.1	88.9	251.7
POPULATION AND VITAL STATISTICS						
TOTAL POPULATION, MID-YEAR (MILLIONS)						
	3.6	4.2	4.7	.	.	.
URBAN POPULATION (PERCENT OF TOTAL)	15.0	18.7	23.1	57.9	15.0	24.2
POPULATION DENSITY						
PER SQ. KM.	131.0	153.0	168.0	25.6	46.8	42.7
PER SQ. KM. AGRICULTURAL LAND	303.0	306.0	319.0	77.6	254.1	95.0
POPULATION AGE STRUCTURE (PERCENT)						
0-14 YRS.	42.0	41.5	41.3	42.0	43.6	44.9
15-64 YRS.	54.9	54.0	54.7	52.2	53.3	52.8
65 YRS. AND ABOVE	3.1	4.5	4.0	3.7	2.9	3.0
POPULATION GROWTH RATE (PERCENT)						
TOTAL	1.6	1.6	1.6 /f	2.7	2.4	2.7
URBAN	2.6	3.8	4.0	4.3	4.0	8.8
CRUDE BIRTH RATE (PER THOUSAND)	39.9	37.6	35.8 /g	35.8	44.3	42.2
CRUDE DEATH RATE (PER THOUSAND)	21.8	17.8	16.3 /g	9.1	19.7	12.4
GROSS REPRODUCTION RATE	..	3.0	2.5	2.6	2.9	3.2
FAMILY PLANNING						
ACCEPTORS, ANNUAL (THOUSANDS)	..	..	..	.	.	.
USERS (PERCENT OF MARRIED WOMEN)	..	..	..	15.1	14.6	14.2
FOOD AND NUTRITION						
INDEX OF FOOD PRODUCTION						
PER CAPITA (1970=100)	102.0	100.0	102.9	102.1	96.4	104.3
PER CAPITA SUPPLY OF						
CALORIES (PERCENT OF REQUIREMENTS)						
	..	..	..	103.9	92.3	99.5
PROTEINS (GRAMS PER DAY)						
	..	..	..	60.3	50.0	56.8
OF WHICH ANIMAL AND PULSE						
	..	..	..	26.7	13.9	17.5
CHILD (AGES 1-4) MORTALITY RATE	27.0	33.0	..	8.7	..	7.5
HEALTH						
LIFE EXPECTANCY AT BIRTH (YEARS)	43.2	47.7	50.0 /g	62.6	45.8	53.3
INFANT MORTALITY RATE (PER THOUSAND)	200.0	..	149.1	56.9	102.7	82.5
ACCESS TO SAFE WATER (PERCENT OF POPULATION)						
TOTAL	..	..	12.0	60.7	26.4	31.1
URBAN	..	..	46.0	78.0	63.5	68.5
RURAL	..	..	3.0	34.9	14.1	18.2
ACCESS TO EXCRETA DISPOSAL (PERCENT OF POPULATION)						
TOTAL	..	..	..	61.1	16.1	37.5
URBAN	..	..	..	80.3	65.9	69.5
RURAL	..	..	..	25.4	3.4	25.4
POPULATION PER PHYSICIAN	10600.0	11730.0	8510.0	1899.3	13432.7	9359.2
POPULATION PER NURSING PERSON	10310.0	7460.0	5550.0	1220.1	6983.3	2762.5
POPULATION PER HOSPITAL BED						
TOTAL	1790.0	1370.0	1450.0 /h	422.3	1157.6	786.5
URBAN	..	..	290.0 /h	258.2	183.3	278.4
RURAL	..	..	5270.0 /h	2281.6	1348.8	1358.4
ADMISSIONS PER HOSPITAL BED	..	..	..	25.6	19.5	19.2
HOUSING						
AVERAGE SIZE OF HOUSEHOLD						
TOTAL	..	4.6	..	5.2	5.2	..
URBAN	..	4.8	..	..	4.8	..
RURAL	..	4.5	..	..	5.3	..
AVERAGE NUMBER OF PERSONS PER ROOM						
TOTAL	..	2.1	..	2.0	..	..
URBAN	..	2.2	..	2.1	1.8	2.3
RURAL	..	2.1	..	2.7	..	..
ACCESS TO ELECTRICITY (PERCENT OF DWELLINGS)						
TOTAL	..	..	2.9	51.2	25.9	28.3
URBAN	..	..	..	77.3	..	..
RURAL	..	..	..	12.8	..	10.3

TABLE 3A
HAITI - SOCIAL INDICATORS DATA SHEET

	HAITI			REFERENCE GROUPS (ADJUSTED AVERAGES)		
				- MOST RECENT ESTIMATE) /a		
				SAME	SAME	NEXT HIGHER
	1960 /b	1970 /b	MOST RECENT ESTIMATE /b	GEOGRAPHIC REGION /c	INCOME GROUP /d	INCOME GROUP /d
EDUCATION						
ADJUSTED ENROLLMENT RATIOS						
PRIMARY: TOTAL	46.0	50.0	70.0	103.5	62.9	75.8
FEMALE	42.0	43.0	..	102.9	45.9	67.9
SECONDARY: TOTAL	4.0	6.0	8.0	37.2	14.4	17.7
FEMALE	2.0	4.0	..	37.9	8.8	12.9
VOCATIONAL (PERCENT OF SECONDARY)	21.0	19.0	8.0	14.7	6.6	7.4
PUPIL-TEACHER RATIO						
PRIMARY	43.0	45.0	..	32.8	38.5	34.3
SECONDARY	13.0	18.0	..	17.8	19.8	23.5
ADULT LITERACY RATE (PERCENT)	10.0	20.0	..	74.9	36.7	63.7
CONSUMPTION						
PASSENGER CARS PER THOUSAND POPULATION	2.0	3.0	3.2	26.9	3.1	7.2
RADIO RECEIVERS PER THOUSAND POPULATION	5.0	17.0	20.0	173.5	31.1	71.1
TV RECEIVERS PER THOUSAND POPULATION	0.5	2.0	2.9	69.4	2.8	14.1
NEWSPAPER ("DAILY GENERAL INTEREST") CIRCULATION PER THOUSAND POPULATION	11.0	19.0	21.0	72.8	6.0	16.3
CINEMA ANNUAL ATTENDANCE PER CAPITA	..	..	..	4.3	1.4	1.6
EMPLOYMENT						
TOTAL LABOR FORCE (THOUSANDS)	2100.0	2150.0	2357.0	..	..	..
FEMALE (PERCENT)	47.4	47.4	47.2	21.4	24.2	28.0
AGRICULTURE (PERCENT)	83.0	73.7	..	37.8	60.7	54.1
INDUSTRY (PERCENT)	6.4	7.2	..	..	..	..
PARTICIPATION RATE (PERCENT)						
TOTAL	55.8	50.6	50.5	30.8	39.8	37.8
MALE	59.7	55.2	55.1	47.2	53.3	50.3
FEMALE	52.1	46.4	46.2	13.2	19.6	20.9
ECONOMIC DEPENDENCY RATIO	0.8	0.8	..	1.7	1.3	1.3
INCOME DISTRIBUTION						
PERCENT OF PRIVATE INCOME RECEIVED BY						
HIGHEST 5 PERCENT OF HOUSEHOLDS	..	..	..	28.9	20.3	19.5
HIGHEST 20 PERCENT OF HOUSEHOLDS	..	..	..	57.7	45.1	48.9
LOWEST 20 PERCENT OF HOUSEHOLDS	..	..	..	3.2	5.7	5.9
LOWEST 40 PERCENT OF HOUSEHOLDS	..	..	..	10.7	16.8	15.7
POVERTY TARGET GROUPS						
ESTIMATED ABSOLUTE POVERTY INCOME LEVEL (US\$ PER CAPITA)						
URBAN	..	..	159.0	251.9	88.5	155.9
RURAL	..	..	135.0	200.6	71.9	97.9
ESTIMATED RELATIVE POVERTY INCOME LEVEL (US\$ PER CAPITA)						
URBAN	..	..	189.0	403.1	100.8	143.7
RURAL	..	..	34.0	258.0	42.0	87.3
ESTIMATED POPULATION BELOW POVERTY INCOME LEVEL (PERCENT)						
URBAN	..	..	55.0	24.8	46.0	22.9
RURAL	..	..	78.0	65.2	48.0	36.7

.. Not available
 . Not applicable.

NOTES

- /a The adjusted group averages for each indicator are population-weighted geometric means, excluding the extreme values of the indicator and the most populated country in each group. Coverage of countries among the indicators depends on availability of data and is not uniform.
- /b Unless otherwise noted, data for 1960 refer to any year between 1959 and 1961; for 1970, between 1969 and 1971; and for Most Recent Estimate, between 1973 and 1977.
- /c Latin America & Caribbean; /d Low Income (\$280 or less per capita, 1978); /e Lower Middle Income (\$281-550 per capita, 1976); /f 1970-76 growth rate is 1.8 percent; /g Haitian Institute of Statistics data for crude birth and death rates and for life expectancy at birth are 36.8, 14.5 and 52.2 respectively; /h 1972.

Notes: The adjusted group averages for each indicator are population-weighted geometric means, excluding the extreme values of the indicator and the most populated country in each group. Coverage of countries among the indicators depends on availability of data and is not uniform. Due to lack of data, group averages for Capital Surplus Oil Exporters and indicators of access to water and excreta disposal, housing, income distribution and poverty are simple population-weighted geometric means without the exclusion of extreme values.

LAND AREA (thousand sq. km)

Total - Total surface areas comprising land area and inland waters.

Agricultural - Most recent estimate of agricultural area used temporarily or permanently for crops, pastures, market and kitchen gardens or to lie fallow.

GNP PER CAPITA (US\$) - GNP per capita estimates at current market prices, calculated by same conversion method as World Bank Atlas (1975-77 basis); 1960, 1970, and 1977 data.

ENERGY CONSUMPTION PER CAPITA - Annual consumption of commercial energy (coal and lignite, petroleum, natural gas and hydro-, nuclear and geo-thermal electricity) in kilograms of coal equivalent per capita.

POPULATION AND VITAL STATISTICS

Total population, mid-year (millions) - As of July 1; if not available, average of two end-year estimates; 1960, 1970, and 1977 data.

Urban population (percent of total) - Ratio of urban to total population; different definitions of urban areas may affect comparability of data among countries.

Population density

Per sq. km. - Mid-year population per square kilometer (100 hectares) of total area.

Per sq. km. agriculture land - Computed as above for agricultural land only.

Population age structure (percent) - Children (0-14 years), working-age (15-64 years), and retired (65 years and over) as percentages of mid-year population.

Population growth rate (percent) - total, and urban - Compound annual growth rates of total and urban mid-year populations for 1950-60, 1960-70, and 1970-75.

Crude birth rate (per thousand) - Annual live births per thousand of mid-year population; ten-year arithmetic averages ending in 1960 and 1970 and five-year average ending in 1975 for most recent estimate.

Crude death rate (per thousand) - Annual deaths per thousand of mid-year population; ten-year arithmetic averages ending in 1960 and 1970 and five-year average ending in 1975 for most recent estimate.

Gross reproduction rate - Average number of daughters a woman will bear in her normal reproductive period if she experiences present age-specific fertility rates; usually five-year averages ending in 1960, 1970, and 1975.

Family planning - acceptors, annual (thousands) - Annual number of acceptors of birth-control devices under auspices of national family planning program.

Family planning - users (percent of married women) - Percentage of married women of child-bearing age (15-44 years) who use birth-control devices to all married women in same age group.

FOOD AND NUTRITION

Index of food production per capita (1970=100) - Index number of per capita annual production of all food commodities.

Per capita supply of calories (percent of requirements) - Computed from energy equivalent of net food supplies available in country per capita per day. Available supplies comprise domestic production, imports less exports, and changes in stock. Net supplies exclude animal feed, seeds, quantities used in food processing, and losses in distribution. Requirements were estimated by FAO based on physiological needs for normal activity and health considering environmental temperature, body weights, age and sex distributions of population, and allowing 10 percent for waste at household level.

Per capita supply of protein (grams per day) - Protein content of per capita net supply of food per day. Net supply of food is defined as above. Requirements for all countries established by USDA provide for a minimum allowance of 60 grams of total protein per day and 20 grams of animal and pulse protein, of which 10 grams should be animal protein. These standards are lower than those of 75 grams of total protein and 23 grams of animal protein as an average for the world, proposed by FAO in the Third World Food Survey.

Per capita protein supply from animal and pulse - Protein supply of food derived from animals and pulses in grams per day.

Child (ages 1-4) mortality rate (per thousand) - Annual deaths per thousand in age group 1-4 years, to children in this age group.

HEALTH

Life expectancy at birth (years) - Average number of years of life remaining at birth; usually five-year averages ending in 1960, 1970, and 1975.

Infant mortality rate (per thousand) - Annual deaths of infants under one year of age per thousand live births.

Access to safe water (percent of population) - total, urban, and rural - Number of people (total, urban, and rural) with reasonable access to safe water supply (includes treated surface waters or untreated but uncontaminated water such as that from protected boreholes, springs, and sanitary wells) as percentages of their respective populations. In an urban area a public fountain or standpost located not more than 200 meters from a house may be considered as being within reasonable access of that house. In rural areas reasonable access would imply that the housewife or members of the household do not have to spend a disproportionate part of the day in fetching the family's water needs.

Access to excreta disposal (percent of population) - total, urban, and rural - Number of people (total, urban, and rural) served by excreta disposal as percentages of their respective populations. Excreta disposal may include the collection and disposal, with or without treatment, of human excreta and waste-water by water-borne systems or the use of pit privies and similar installations.

Population per physician - Population divided by number of practicing physicians qualified from a medical school at university level.

Population per nursing person - Population divided by number of practicing male and female graduate nurses, practical nurses, and assistant nurses.

Population per hospital bed - total, urban, and rural - Population (total, urban, and rural) divided by their respective number of hospital beds available in public and private general and specialized hospital and rehabilitation centers. Hospitals are establishments permanently staffed by at least one physician. Establishments providing principally custodial care are not included. Rural hospitals, however, include health and medical centers not permanently staffed by a physician (but by a medical assistant, nurse, midwife, etc.) which offer in-patient accommodation and provide a limited range of medical facilities.

Admissions per hospital bed - Total number of admissions to or discharges from hospitals divided by the number of beds.

HOUSING

Average size of household (persons per household) - total, urban, and rural - A household consists of a group of individuals who share living quarters and their main meals. A boarder or lodger may or may not be included in the household for statistical purposes. Statistical definitions of household vary.

Average number of persons per room - total, urban, and rural - Average number of persons per room in all, urban, and rural occupied conventional dwellings, respectively. Dwellings exclude non-permanent structures and unoccupied parts.

Access to electricity (percent of dwellings) - total, urban, and rural - Conventional dwellings with electricity in living quarters as percentage of total, urban, and rural dwellings respectively.

EDUCATION

Adjusted enrollment ratios

Primary school - total, and female - Total and female enrollment of all ages at the primary level as percentages of respectively primary school-age populations; normally includes children aged 6-11 years but adjusted for different lengths of primary education; for countries with universal education enrollment may exceed 100 percent since some pupils are below or above the official school age.

Secondary school - total, and female - Computed as above; secondary education requires at least four years of approved primary instruction; provides general vocational, or teacher training instructions for pupils usually of 12 to 17 years of age; correspondence courses are generally excluded.

Vocational enrollment (percent of secondary) - Vocational institutions include technical, industrial, or other programs which operate independently or as departments of secondary institutions.

Pupil-teacher ratio - primary, and secondary - Total students enrolled in primary and secondary levels divided by numbers of teachers in the corresponding levels.

Adult literacy rate (percent) - Literate adults (able to read and write) as a percentage of total adult population aged 15 years and over.

CONSUMPTION

Passenger cars (per thousand population) - Passenger cars comprise motor cars seating less than eight persons; excludes ambulances, hearses and military vehicles.

Radio receivers (per thousand population) - All types of receivers for radio broadcasts to general public per thousand of population; excludes unlicensed receivers in countries and in years when registration of radio sets was in effect; data for recent years may not be comparable since most countries abolished licensing.

TV receivers (per thousand population) - TV receivers for broadcast to general public per thousand population; excludes unlicensed TV receivers in countries and in years when registration of TV sets was in effect.

Newspaper circulation (per thousand population) - Shows the average circulation of "daily general interest newspaper", defined as a periodical publication devoted primarily to recording general news. It is considered to be "daily" if it appears at least four times a week.

Cinema annual attendance per capita per year - Based on the number of tickets sold during the year, including admissions to drive-in cinemas and mobile units.

EMPLOYMENT

Total labor force (thousands) - Economically active persons, including armed forces and unemployed but excluding housewives, students, etc. Definitions in various countries are not comparable.

Female (percent) - Female labor force as percentage of total labor force.

Agriculture (percent) - Labor force in farming, forestry, hunting and fishing as percentage of total labor force.

Industry (percent) - Labor force in mining, construction, manufacturing and electricity, water and gas as percentage of total labor force.

Participation rate (percent) - total, male, and female - Total, male, and female labor force as percentages of their respective populations. These are ILO's adjusted participation rates reflecting age-sex structure of the population, and long time trend.

Economic dependency ratio - Ratio of population under 15 and 65 and over to the labor force in age group of 15-64 years.

INCOME DISTRIBUTION

Percentage of private income (both in cash and kind) received by richest 5 percent, richest 20 percent, poorest 20 percent, and poorest 40 percent of households.

POVERTY TARGET GROUPS

Estimated absolute poverty income level (US\$ per capita) - urban and rural - Absolute poverty income level is that income level below which a minimal nutritionally adequate diet plus essential non-food requirements is not affordable.

Estimated relative poverty income level (US\$ per capita) - urban and rural - Relative poverty income level is that income level less than one-third per capita personal income of the country.

Estimated population below poverty income level (percent) - urban and rural - Percent of population (urban and rural) who are either "absolute poor" or "relative poor" whichever is greater.



ROADS:

- ASPHALT, RECONSTRUCTED
- ASPHALT, UNDER-RECONSTRUCTION
- ASPHALT, OLD
- GRAVEL
- - - - - EARTH

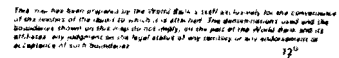
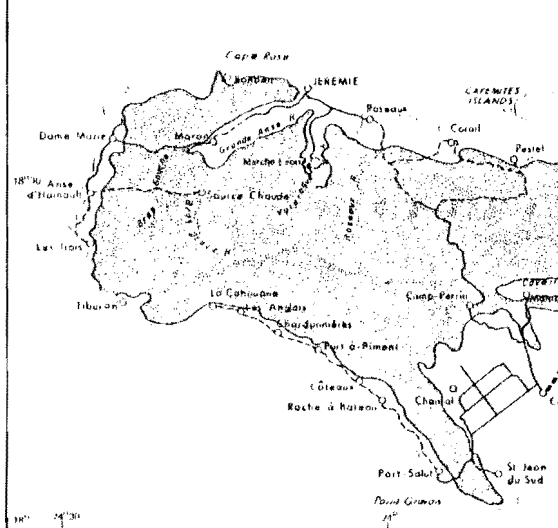
PHYSIOGRAPHY

- MOUNTAIN RANGES
- PLATEAU
- PLAINS

DEPARTMENT BOUNDARIES

———— INTERNATIONAL BOUNDARIES

———— RIVERS



LISTE DES ABREVIATIONS

ADELA/TEC	Asociación para el desarrollo económico para América Latina/technical and management services Co., (S.A.)
BCA	Bureau de crédit agricole
BCT	Bureau de la coopération technique
BDL	Banque du logement
BHPI	Bureau haïtien de promotion industrielle
BID	Banque interaméricaine de développement
BIT	Bureau international du travail
BNRH	Banque nationale de la République d'Haïti
BPH	Banque populaire haïtienne
CAMEP	Centrale autonome métropolitaine d'eau potable
CCHFP	Centre canado-haïtien de formation professionnelle
CHISS	Centre haïtien d'investigations en sciences sociales
CONADEP	Conseil national de développement et de planification
CONATEL	Compagnie nationale de télécommunications
COSEPA	Comité sectoriel de politique agricole
DATPE	Division de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (CONADEP)
DCI	Département du commerce et de l'industrie
DPPD	Division de promotion des projets de développement (CONADEP)
DRIPP	Développement régional intégré de Petit-Goâve à Petit Trou de Nippes
DTPTC	Département des travaux publics, transports et communications
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCH	Fondation coopérative de l'habitat
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies

LISTE DES ABREVIATIONS (suite) - ii -

IDA	Association internationale de développement
IDAI	Institut de développement agricole et industriel
IHS	Institut haïtien de statistiques
IICA	Instituto inter-americano de ciencias agrícolas
INAREM	Institut national des ressources minérales
INFP	Institut national de formation professionnelle
OEA	Organisation des états américains
OFATMA	Office d'assurances accidents du travail, maladie et maternité
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONA	Office national d'assurance
ONL	Office national du logement
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OPS	Organisation panaméricaine de la santé
OXFAM	Oxford committee for famine relief
PADCO	Planning and development collaborative international
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPHC	Planification physique, habitation et construction (Projet des Nations Unies)
SAT	Service autonome des transports
SEN	Société d'équipement national
SENACA	Service national de commercialisation agricole
SLELC	Service de location d'équipement lourd de construction
SNEP	Service national d'eau potable

SONAPI	Société nationale des parcs industriels
SPU	Service de planification urbaine
SU	Service d'urbanisme
- UNCHBP	Centre de l'habitation, de la construction et de la planification
USAID	Agence de développement international des Etats-Unis

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

i. Le présent rapport vise deux objectifs. Le premier consiste à collaborer à la définition d'une politique nationale de l'urbanisme en présentant une étude analytique des faits et des problèmes de l'urbanisme en Haïti. Le second, à identifier, dans le cadre ainsi défini, les problèmes que les prêts de la Banque Mondiale en faveur du secteur urbain peuvent contribuer à résoudre, et surtout le problème de l'amélioration du sort des couches pauvres de la population urbaine. Les faits et les arguments sont récapitulés à la fin de chaque chapitre et seuls les points essentiels seront rappelés ici.

ii. Haïti se heurte déjà à un grave problème de pauvreté urbaine. Bien que moins urbanisée que les autres pays d'Amérique du Sud puisque moins du quart de sa population vit dans les villes, près des deux tiers de la population urbaine du pays tirent des activités du secteur non structuré un revenu si faible que jusqu'à 60 % des habitants de la capitale et 80 % des habitants des villes de province ne jouissent pas d'un niveau minimum de consommation alimentaire et non alimentaire. A titre d'exemple, la dernière enquête sur la nutrition effectuée en 1974/75 montre que près de 83 % de tous les enfants du pays souffrent de malnutrition à des degrés divers, les agglomérations urbaines étant légèrement moins bien loties que les zones rurales. La pauvreté est également reflétée dans l'insuffisance des services urbains. Plus de 40 % des habitants de Port-au-Prince vivent dans des zones dont la densité de la population est supérieure à 800 habitants et, dans certains cas, à 2.000 habitants à l'hectare. Plus de trois maisons sur quatre ne sont pas branchées sur le réseau de distribution d'eau et les zones pauvres sont pratiquement dépourvues de système organisé d'évacuation des déchets solides et liquides (Section I-B et Chapitre III).

iii. Il est peu probable que le problème de la pauvreté dans les villes puisse être résolu rapidement. Etant donné l'accroissement de la population de l'ordre de 1,8 % par an, on ne saurait s'attendre que l'agriculture, qui utilise à l'heure actuelle près des trois quarts de la main-d'oeuvre totale du pays, en absorbe davantage. La main-d'oeuvre supplémentaire devra trouver des sources de revenus non agricoles, notamment dans les agglomérations urbaines, où elle croîtra de 4 % par an au cours des prochaines années. Le secteur industriel moderne, les services avancés, l'artisanat et la construction étant de taille réduite, ils n'absorberont qu'une fraction de la main-d'oeuvre supplémentaire, la majeure partie devra se consacrer à des activités non structurées. La proportion de la main-d'oeuvre dans le secteur informel ne diminuera que très lentement et le nombre de travailleurs y augmentera très rapidement en valeur absolue, ce qui diminuera probablement encore les revenus moyens du secteur non structuré par rapport aux revenus du secteur structuré (Chapitre II).

iv. Le grand Port-au-Prince contient 60 % de la population urbaine. La prééminence de la capitale ne cesse de s'accroître puisque l'accroissement annuel de sa population est de 5 à 6 % contre un taux de moins de 3 % pour le

reste de la population urbaine. Fait encore plus frappant, la capitale a un monopole quasi total de l'administration publique, des services financiers, du commerce et des professions libérales, et détient près de 92 % des emplois industriels modernes. La croissance économique récente a renforcé la position de Port-au-Prince, car elle a été essentiellement le fait des industries de montage consacrées à l'exportation exclusivement situées dans la capitale. Ces industries ont de bonnes perspectives à court terme et l'avantage géographique de la capitale est tel que son poids dans le secteur industriel moderne devrait largement se maintenir (Section II-B).

v. La centralisation du pouvoir de l'Etat renforce également le rôle prédominant de la capitale. Toutes les décisions d'importance sont prises à Port-au-Prince. Par exemple, à l'exception du minimum obligatoire de dépenses de fonctionnement, le pouvoir central revoit et approuve toutes les dépenses financées par les maigres budgets des municipalités. Dans les services de l'Etat, ce sont les cadres supérieurs qui souvent prennent les simples décisions de routine. Cette situation entraîne apathie et indifférence chez les agents des échelons inférieurs et rend particulièrement difficile l'affectation du personnel dans les provinces. La plupart des organes de l'Etat n'ont pas de services locaux en province, et ceux qui en ont leur laissent très peu d'autonomie (Sections I-C et IV-A).

vi. La répartition des dépenses du secteur public et les politiques industrielles (ou leur absence) renforcent et illustrent la prédominance de la capitale. Par exemple, en 1975/76, près de 49 % des dépenses publiques de développement ont profité à la zone métropolitaine. Pendant la période 1976-81, elle restera supérieure à la proportion de la population vivant dans la capitale. Dans nombre de secteurs, les priorités ne sont pas bien définies et, quand elles le sont, elles favorisent souvent Port-au-Prince ou, dans les meilleurs des cas, sont neutres. Le crédit industriel à long terme, par exemple, est pratiquement impossible à obtenir en dehors de Port-au-Prince. Les investissements dans l'éducation sont fortement concentrés dans la capitale,^{1/} qui est également relativement mieux pourvue en infrastructure générale, même si celle-ci est loin d'être suffisante (Sections I-C et I-D).

vii. Les pouvoirs publics ont décidé d'accorder une attention accrue au développement rural, et la part de l'agriculture dans les dépenses de développement doit doubler, pour passer à 22 % du total, entre le premier et le deuxième Plan quinquennal. Une attention plus grande que par le passé sera également accordée aux villes de province. Cette option sera financièrement viable si l'aide étrangère continue à augmenter au rythme atteint récemment. Si son exécution réussit, elle aurait des répercussions démographiques considérables. Si la tendance séculaire se maintient, la population de

^{1/} Le premier et le second projet d'éducation financés par la Banque constituent un premier pas pour corriger cette distorsion dans la distribution d'investissements éducatifs.

Port-au-Prince atteindrait 2,2 millions d'habitants au début du siècle prochain. Si la stratégie adoptée par les pouvoirs publics est couronnée de succès, elle n'atteindrait que 1,6 million d'habitants. Cette différence est proche du chiffre actuel de la population de Port-au-Prince. Le ralentissement de la croissance de la capitale pourrait être un objectif important. On peut s'attendre à l'avenir à des hausses brutales du coût marginal de la concentration urbaine, en particulier si la ville commence à empiéter sur certaines des meilleures terres agricoles du pays. D'autre part, l'approvisionnement en eau pour satisfaire les besoins croissant pourra exiger de très grands investissements dans les installations d'adduction supplémentaires, le transport de l'eau sur de longues distances, par exemple (Sections I-D, V-A et V-B).

viii. Dans le cadre de la stratégie de décentralisation, les villes de province devront devenir des centres de distribution des facteurs de production et de transformation des produits agricoles pour favoriser l'effort-clé de développement de l'agriculture. La vitesse avec laquelle ces villes devront être équipées pour remplir ce rôle doit être à la mesure du rythme de développement agricole actuel et potentiel de leur arrière-pays, car celui-ci déterminera leur prospérité pour les années à venir. On pourrait également les aménager en centres de services généraux pour les régions avoisinantes, notamment dans les secteurs pour lesquels Port-au-Prince est à présent mieux équipé que les villes de province, comme l'éducation et la santé. La production nationale en souffrirait probablement très peu ou pas du tout d'une diversion de ressources à cet effet.^{1/} En attendant, l'industrie de montage continuera cependant à préférer Port-au-Prince du fait de l'avantage considérable que représente son emplacement et parce qu'il faudrait consacrer à l'infrastructure des investissements massifs pour rendre les villes de province compétitives par rapport à la capitale (Section V-B).

ix. L'objectif général de décentralisation qui vise les pouvoirs publics n'est pas près d'être atteint. Les organismes publics commencent à peine à décentraliser leurs services et certains avec beaucoup de difficultés. En fait, on ne dispose pas encore des institutions ni des données nécessaires à une décentralisation réelle. La délégation des pouvoirs aux municipalités et le renforcement de celles-ci renforcerait considérablement l'effort de décentralisation. Les élections municipales prévues pour la fin de 1979 pourraient permettre de déclencher ce processus. Parallèlement, il conviendrait d'encourager les ministères qui envisagent de décentraliser certains services, ou à qui la loi imposera de le faire, à leur accorder une plus grande autonomie que par le passé et à les regrouper en services techniques d'appui aux municipalités, de manière qu'un type de pouvoir décentralisé, appuyé par des conseillers techniques, puisse émerger progressivement. Il faudrait formuler également des programmes sectoriels en tenant explicitement compte de l'objectif de décentralisation des pouvoirs de l'Etat (Sections I-D et IV-C).

^{1/} Voir début de la Section V-A et la dernière partie de la Section V-B.

x. Comme on l'a déjà dit, la centralisation excessive du pouvoir à Port-au-Prince a des répercussions néfastes non seulement sur la performance des institutions locales situées dans les provinces, mais également sur celle de toutes les institutions en général. Une série d'autres facteurs d'ordre général affaiblit les institutions. Parmi ces facteurs figurent le manque de prestige de la fonction publique, imputable à la faiblesse des traitements, l'absence quasi totale de sécurité de l'emploi et le caractère flou des responsabilités, le chevauchement des mandats des institutions et leur imprécision, l'absence de coordination entre nombre d'institutions et la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée. Ces facteurs se renforcent mutuellement et placent les questions institutionnelles au centre des principaux problèmes d'urbanisme du pays (Section IV-A).

xi. Les organismes d'aide étrangers, ont eu tendance à établir des structures institutionnelles distinctes pour l'exécution de leurs projets, souvent rattachées de manière plutôt vague aux services officiels. En conséquence, ils ont aggravé la concurrence que se font divers services et bureaux de projets pour se procurer le personnel qualifié, et l'exécution de leurs projets n'a pas renforcé les institutions ordinaires de l'Etat autant qu'on aurait pu le souhaiter. Lorsque l'assistance étrangère vise au premier chef à renforcer les institutions, elle est souvent contrecarrée par le manque d'homologues qualifiés, l'imprécision de leurs obligations et l'impossibilité de faire exécuter les engagements souscrits, ainsi que par la tendance à ne pas donner au personnel haïtien des responsabilités de direction suffisantes. Ces problèmes ont été souvent accentués par les procédures de sélection des consultants utilisées par certaines agences d'assistance extérieures qui rendent difficiles le contrôle de la qualité du personnel étranger et de la cohésion des équipes d'assistance. Trop souvent le travail exécuté a été médiocre, des problèmes linguistiques se sont posés et des engagements concernant la formation d'homologues n'ont pas été tenus. Après le départ des consultants étrangers, les institutions ayant bénéficié de l'aide sont trop souvent incapables de poursuivre leurs opérations. Les résultats du renforcement des institutions par le biais de l'assistance technique étrangère sont donc, au mieux, inégaux; seuls les projets conçus en fonction des capacités des institutions coopérantes et où le personnel local et étranger a été soigneusement choisi et supervisé ont été menés à bonne fin (Section V-C).

xii. Les institutions concernées par l'urbanisme sont généralement faibles. Sur le plan général de l'aménagement urbain, les responsabilités respectives de la DATPE et du Service d'urbanisme du DTPTC (SU) ont été, dans une certaine mesure clarifiées récemment par les lois organiques du DTPTC et du Secrétariat du Plan, promulguées en 1978. Une clarification similaire du rôle des municipalités dans l'aménagement urbain serait utile. Certaines des fonctions actuellement exercées par le DTPTC pourraient leur être transférées. Celles-ci ont toutefois une situation financière précaire et manquent des compétences techniques et de l'organisation nécessaires pour exécuter des tâches importantes dans le domaine de l'urbanisme. Elles ont besoin d'une assistance technique substantielle dont elles n'ont pas bénéficié jusqu'à présent (Section IV-C).

xiii. D'une manière générale, l'absence d'une politique d'utilisation du sol urbain et de moyens efficaces de sa mise en oeuvre est une des lacunes majeures de la structure de l'aménagement urbain. Des mécanismes pour formuler une politique d'utilisation du sol urbain en général, et de la propriété publique en particulier devraient être établis d'une façon urgente. Aussi bien la formulation que la mise en oeuvre d'une telle politique exigera un effort technique considérable. En particulier, il faudra établir et mettre à jour des cadastres, qui n'existent pas à l'heure actuelle, gérer les terres domaniales, lesquelles ne sont même pas inventoriées, et évaluer comme moyen d'intervention les impôts sur les biens, la plus-value d'aménagement et les droits de mutation fonciers. En outre, il faudra réviser les méthodes d'évaluation des biens fonciers et de perception des impôts s'y rapportant afin de les rendre plus équitables et d'améliorer la situation financière des municipalités. Comme l'Administration générale des contributions s'occupe déjà de certains des domaines susmentionnés, ce travail technique devrait lui être confié. Cependant, elle aura peut-être besoin d'assistance technique pour le mener à bien (Section IV-B).

xiv. Bien que la législation de base en matière d'urbanisme présente de grosses lacunes, mais c'est l'exécution des dispositions qui existent déjà qui pose le principal problème. Il serait utile de moderniser cette législation qui, pour l'essentiel, date du milieu des années 30, mais il serait d'ores et déjà possible d'améliorer la performance des institutions. Cela pourrait être fait dans divers cas identifiés dans le présent rapport. Il faudrait procéder progressivement et retenir, dans un premier temps, un nombre restreint d'institutions (Chapitre IV).

xv. Durant la préparation d'un projet de développement urbain, qui pourrait être financé par la Banque Mondiale, plusieurs problèmes devront retenir l'attention. Dans le domaine de l'habitat, par exemple, Haïti dispose ou disposera de deux organismes dont les responsabilités risquent de se chevaucher. Ce sont l'ONL, la BDL. L'unité d'exécution des projets d'habitat à Port-au-Prince financés par le Fonds d'équipement des Nations-Unies, conçue à l'origine comme une entité distincte, sera placée sous la responsabilité de l'ONL. Il importe que cette unité soit pleinement intégrée dans l'ONL le plus rapidement possible. Il importe également de définir clairement les compétences spécifiques et les rapports actuels et futurs entre l'ONL et la BDL (Section III-A et V-C).

xvi. Dans le passé, l'intervention des autorités dans le domaine des logements sociaux a été limitée à des opérations de relogement d'urgence, à la suite de catastrophes, ou de relogement de population à grande échelle pour faire place à d'autres projets, tels que l'extension des installations portuaires de Port-au-Prince. Depuis 1970, le Gouvernement haïtien n'a pas accordé d'aide en matière de logement à plus de 18.000 personnes, essentiellement par la fourniture de terrains non aménagés à Port-au-Prince. Ce chiffre est inférieur à l'accroissement annuel de la population de la capitale. L'intervention de l'Etat ne s'est pas généralisée parce que les autorités estiment que seuls les logements construits en fonction de certaines normes peuvent être attribués aux pauvres. Les murs doivent être en parpaings et le toit en tôle ondulée notamment. Ce type de logement est trop coûteux

pour être à la portée des catégories à faible revenu, et les autorités estiment en conséquence qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à recouvrer des bénéficiaires une proportion importante du coût. La pénurie générale de ressources financières et en particulier la faiblesse des recettes du budget ordinaire a entravé tout effort de l'Etat en vue de fournir une assistance en matière de logement à la majeure partie de la population à faible revenu. Les projets pilotes du Fonds d'équipement des Nations Unies en faveur de l'amélioration des taudis et de la fourniture de trames d'accueil à Port-au-Prince, devaient à l'origine modifier cette attitude en démontrant la rentabilité d'une approche similaire à celle de la Banque Mondiale. Or, il n'est pas sûr qu'ils atteignent pleinement cet objectif, en particulier parce que les normes de ces projets ont été relevées à plusieurs reprises, si bien que le recouvrement des coûts apparaît de plus en plus difficile, même s'il était recherché comme un objectif principal des projets, ce qui ne semble pas être le cas. Il est à noter, toutefois, que les milieux officiels concernés commencent à modifier leurs vues sur ce problème à la suite de l'appui donné par le Président de la République à la solution trames d'accueil aux problèmes d'habitat bon marché (Sections III A et V-C).

xvii. Toute intervention de la Banque dans un programme d'amélioration de taudis devra se baser sur des normes inférieures à celles qui sont actuellement prévues dans le projet d'amélioration des taudis du Fonds d'équipement des Nations Unies à St.- Martin. Si les normes du projet du Fonds d'équipement étaient étendues au reste des taudis de Port-au-Prince, cela coûterait plus de 30 millions de dollars aux prix de 1976, sans compter le coût élevé de l'assistance technique au projet, ni son extension nécessaire aux villes de province. Non seulement il faut adopter des normes moins élevées pour l'amélioration des taudis et limiter les interventions à certains services essentiels, notamment l'adduction d'eau, et les routes et les chemins, mais il est indispensable en même temps d'améliorer la prestation d'autres services urbains par les organismes compétents. Des projets d'amélioration des taudis ou de trames d'accueil intéressant des zones précises peuvent certes servir à expérimenter et à mettre au point des techniques de prestation de services appropriées à ces zones et à démontrer la fiabilité de certaines orientations, mais ce type de projets ne peut se substituer aux efforts directs en faveur des organismes intéressés. Des initiatives telles que le projet du Fonds d'équipement des Nations Unies à St.- Martin, par exemple, peuvent aider à résoudre le problème d'évacuation d'ordures et d'excréments humains et à diminuer le danger d'inondations dans ce quartier. Elles n'empêcheront pas pour autant les déchets d'arriver d'autres quartiers de la ville ni les résidents d'être affectés par les conditions du marché central, où nombre d'entre eux passent la moitié de la journée, pas plus qu'ils ne les empêcheront de consommer des aliments et de l'eau contaminés ailleurs dans la ville (Sections III-A et IV-E).

xviii. Parmi les problèmes qu'il faut adresser en priorité, l'insuffisance grave du drainage, entraînant des dangers d'inondation et d'érosion, ainsi que l'enlèvement des ordures dans la capitale, doivent faire l'objet d'un

projet de la Banque interaméricaine de développement dont le coût dépassera 45 millions de dollars. Ce projet n'intéresse toutefois pas certaines des zones de taudis les plus dégradées, situées à Boston et à Brooklyn, ne prévoit pas d'améliorer le système d'enlèvement et d'évacuation des déchets humains de la capitale, ni de résoudre les problèmes d'assainissement des villes de province. Les trois villes étudiées dans le présent rapport, Cap-Haïtien, Gonaïves et les Cayes, ont toutes des problèmes d'enlèvement et d'évacuation des déchets humains, de drainage, d'enlèvement des ordures et, dans le cas de Cap-Haïtien, d'érosion. Il est probable que d'autres villes haïtiennes de province connaissent des problèmes similaires de drainage et d'enlèvement des ordures. Il y aura lieu de tenter de combler ces lacunes (Sections III-B et III-E).

xix. Deux projets parallèles de modernisation du réseau d'adduction d'eau en cours d'exécution, financés par la Banque Mondiale et l'ONU, cherchent à résoudre le problème de l'eau dans dix villes de province. A Port-au-Prince, toutefois, ce problème continuera à se poser avec acuité, car les investissements antérieurs effectués dans l'adduction et la distribution d'eau représentent une charge de gestion et d'entretien bien au-delà de la capacité des services administratifs et de gestion de la CAMEP, l'organisme chargé de l'adduction d'eau. Aucune nouvelle amélioration du réseau d'adduction d'eau ne pourra intervenir désormais sans un renforcement substantiel de ces services de la CAMEP. Un remaniement récent des services de gestion et du barème des rémunérations devra être complété par une révision de la tarification et par un certain nombre d'autres initiatives visant à améliorer la situation financière et à réduire les pertes subies par le réseau qui sont de l'ordre de 50 %. Chose plus grave encore, la disponibilité de l'eau pour satisfaire les besoins futurs est incertaine. Il n'existe pas d'étude hydrologique de l'aire métropolitaine ni de plan directeur de l'adduction d'eau. La BID est disposée à financer l'exécution de l'étude et la mise au point d'un plan directeur valable jusqu'à la fin du siècle, mais le gouvernement n'a pas encore sollicité ce financement. Il conviendrait de présenter, dès que possible, une demande à cet effet (Section III-C).

xx. En attendant, la situation de l'eau à Port-au-Prince affecte plus particulièrement les habitants les plus pauvres. Près des trois quarts de la population consomment moins de 30 litres par personne et par jour et, même à ce niveau, une famille dont le revenu est de 40 dollars par mois devrait consacrer environ 12 % de ce revenu à l'eau. Une amélioration des aspects régressifs de la tarification de l'eau et du marché privé de l'eau de la ville apparaît possible si les plans actuels de la CAMEP relatifs à la réforme tarifaire et à l'extension du réseau de distribution d'eau, qui accroîtraient le nombre des fontaines publiques, sont menés à bonne fin. L'installation de fontaines publiques ne requiert que de modestes ressources financières et cette mesure aurait une très forte répercussion sur les catégories à faible revenu (Section III-C).

xxi. La promotion de l'emploi urbain devrait également faire l'objet de réformes institutionnelles. Par exemple, plusieurs organismes de promotion industrielle risquent d'opérer parallèlement et l'expérience passée soulève

des doutes sur leur coordination sans un effort particulier. On devrait encourager le DCI à rationaliser son effort de promotion et à l'harmoniser avec celui des autres organismes ne relevant pas de sa compétence, tel que l'IDAI et ses agences. De même, le Conseil national de l'artisanat, de création récente, a des responsabilités si vastes qu'il risque d'avoir des différends d'ordre institutionnel avec d'autres organismes de l'Etat. En outre, les cellules de promotion de l'artisanat instituées dans quatre ministères n'ont pas été supprimées et, si elles sont maintenues, elles risquent de couper l'herbe sous les pieds du Conseil, ce qui réduirait son rôle à la coordination pure et simple. Une telle situation serait regrettable car le développement de l'artisanat exige une approche globale et dynamique (Section IV-D).

xxii. De même, on devrait adopter une approche globale du développement du secteur de la construction, qui pourrait être un des plus prometteurs en matière de création d'emplois. Sa prospérité dépendra en grande partie du développement des circuits de financement à long terme du logement, qui n'existe pratiquement pas. Les échéances de tous les types de crédit-logement sont très courtes, ne dépassant pas huit ans et demi. Même si la création de la BDL doit améliorer la situation générale et mériter donc un appui vigoureux, la majeure partie de la population ne pourra toujours pas obtenir de crédits-logement. En effet, selon les responsables de sa mise sur pied, la BDL ne s'adressera qu'aux familles dont le revenu est égal ou supérieur à 200 dollars, ce qui exclura quelque 95 % de la population urbaine. Il faudrait par conséquent mettre en place des mécanismes permettant d'atteindre des couches beaucoup plus pauvres de la population. Par ailleurs, les problèmes du secteur de la construction étant mal connus, il faudrait demander au DCI de les étudier et de mettre au point, le cas échéant, un programme de soutien. Un programme de recherches sur les techniques de construction à bon marché devrait aussi être envisagé. L'ONL semble être l'agence appropriée pour développer un tel programme à condition toutefois de disposer d'une assistance technique nécessaire. Entretemps, la DTPTC pourrait collaborer utilement dans cet effort (Section II-D et III-A).

xxiii. L'intervention de la Banque dans le secteur urbain en Haïti doit aussi tenir compte du désir du Gouvernement d'accorder la priorité aux villes de province, sans pour autant négliger les besoins de Port-au-Prince. Les citoyens actuels et futurs devraient bénéficier de services suffisants pour que soient respectées les normes minimums d'hygiène et de sécurité publiques, et de protection contre les intempéries. L'intervention de la Banque doit en outre s'inscrire dans le contexte des activités d'urbanisme des autres organismes d'aide étrangère. Jusqu'à présent, seules les institutions des Nations Unies et la BID sont intervenues dans les questions de gestion globale des services et des logements urbains. La BID a axé ses efforts sur Port-au-Prince, en particulier sur le port, la plantation industrielle, le réseau d'adduction d'eau et, actuellement, dans le cadre de son prochain projet, sur les graves problèmes d'érosion, de drainage et d'enlèvement des déchets solides. Les institutions des Nations Unies accordent une assistance technique générale à certains des organismes d'urbanismes, et le Fonds

d'équipement des Nations Unies a accepté récemment de financer l'adduction d'eau dans certaines villes de province et les deux projets pilotes de trames d'accueil et d'amélioration de taudis dans la capitale. La participation d'autres institutions d'aide aux projets d'urbanisme n'est que marginale, et présente parfois un caractère plus ou moins fortuit lorsqu'elle est motivée par des projets de développement régional, tels que le DRIPP.^{1/} On sait aussi que le Canada et la République fédérale d'Allemagne s'intéressent à la fourniture d'électricité aux villes de province et que la France a accepté de moderniser l'aérodrome de Cap-Haïtien. Le Gouvernement devrait insister pour que la coordination des activités liées à l'aménagement urbain, pratiquement inexistant actuellement, soit assurée (Chapitres II et III et Section V-B).

xxiv. En ce qui concerne l'intervention de la Banque Mondiale dans le secteur, l'amélioration du marché central de Port-au-Prince devrait être placée au premier rang. Ce marché joue un rôle très important dans les activités du secteur non structuré, non seulement à Port-au-Prince, mais également en province. Il engendre la plupart des emplois pour la population à faible revenu et la majeure partie de la demande de transports urbains. Le marché central reçoit l'essentiel des produits qui entrent dans la ville; il est exposé à de graves inondations, à l'accumulation des ordures et au risque de contamination par les excréments humains et aux problèmes qui en résultent pour la santé. Il importe également d'examiner la question de son emplacement, car là où il est situé aujourd'hui, il ne peut s'étendre. Sa décentralisation totale ou partielle vers les abords sud et nord de la ville est actuellement à l'étude. Une telle décentralisation aurait des répercussions importantes sur l'emploi des habitants à faible revenu, sur la demande de logements et l'utilisation générale des terrains dans la ville (Section V-D).

xxv. Tout en étant axé sur le problème du marché de Port-au-Prince, un éventuel projet financé par la Banque devrait aussi porter sur d'autres problèmes, dont certains intéressent tout le secteur de l'urbanisme. Les éléments suivants semblent les plus importants (Section V-D) :

- a) soutien au secteur non structuré dans son ensemble;^{2/}
- b) amélioration du système d'évacuation des déchets humains à Port-au-Prince et dans les villes de province, avec recherche et expérimentation sur les méthodes d'évacuation dans les zones marécageuses;

^{1/} DRIPP : Développement régional de Petit-Goâve à Petit Trou de Nippes, projet de développement régional financé par le Canada.

^{2/} Voir exposé détaillé, Section II-D.

- c) des opérations de trames d'accueil, dans une ou deux villes de province, pour démontrer la fiabilité de l'option proposée par la Banque et pour amorcer le renforcement des organismes chargés du logement;
- d) assistance technique générale à la Direction générale des contributions en vue de préparer la mise en place et, plus tard, appliquer une politique d'utilisation du sol et, plus particulièrement, en vue de rétablir un cadastre utilisable et d'améliorer le système d'évaluation et de perception de l'impôt foncier nécessaires pour renforcer la situation financière des municipalités. On devrait également envisager d'accorder ce type d'assistance en vue d'améliorer l'organisation et la gestion des municipalités;
- e) amélioration des services de santé et surtout de la nutrition, étant donné la gravité de la situation des villes en matière de nutrition.

xxvi. A moyen terme, un programme de trames d'accueil plus vaste pourrait être envisagé à condition que l'opération mentionnée ci-dessus et les activités du Fonds d'équipement des Nations Unies dans ce secteur démontrent la fiabilité de ce type de programme. Avant d'entamer un tel programme à grande échelle il faudrait au préalable réaliser des progrès dans l'amélioration générale des organismes de prestation de services urbains prévue dans le cadre du prochain prêt de la BID et proposée pour le premier projet urbain susmentionné de la Banque, portant sur le drainage, l'enlèvement des ordures et l'évacuation des déchets humains. Ce programme chercherait à aider tout d'abord un certain nombre de villes de province à résoudre les problèmes prévisibles pendant une période de cinq ans, par exemple, et ne s'attaquerait qu'à une partie des problèmes de Port-au-Prince, car la croissance de la ville est telle que l'ampleur des besoins de financement des trames d'accueil qui devront être mise en place pour accueillir le surcroît de population sera trop grande au début (Section V-D).

xxvii. Une opération d'aménagement de sites industriels et commerciaux et d'ateliers d'artisanat dans les villes de province devrait se greffer sur le programme de trames d'accueil. Des crédits d'investissement et le financement des fonds de roulement, ainsi qu'une assistance technique, pourraient s'y associer. Avant de formuler cet élément, il faudrait effectuer une étude pour en établir l'opportunité et l'ampleur (Section V-D).

xxviii. Après l'exécution du programme de trames d'accueil ou, de préférence, simultanément, on pourrait lancer un programme d'amélioration des taudis. Ce programme ne serait pas trop difficile à réaliser dans les villes de province car les taudis y sont relativement restreints et contrôlables, alors qu'à Port-au-Prince il faudrait procéder par étapes. L'amélioration des taudis de Port-au-Prince, où vivent à l'heure actuelle près de 320.000 personnes, devrait porter en priorité sur les taudis situés en amont de la zone du projet exécuté par le Fonds d'équipement des Nations Unies à St-. Martin, afin de

limiter la quantité des ordures qui s'y déversent. Il faudrait ensuite s'attaquer aux problèmes des zones marécageuses situées au nord de la ville, à Boston, Brooklyn, Cité Simone, où les conditions sont particulièrement épouvantables (Chapitre III et Section V-D).

xxix. Dans tous les projets et éléments de projet, il conviendrait de définir et d'exécuter soigneusement les programmes d'assistance technique en faveur des organismes concernés. Par le passé, l'assistance technique étrangère a posé des problèmes; il faudra accorder une attention particulière aux causes de succès ou d'échec afin d'éviter les écueils les plus évidents (Section V-D).

CHAPITRE I : LA DIMENSION TERRITORIALE DU SYSTEME SOCIO-ECONOMIQUE HAÏTIEN

A. CARACTERISTIQUES DEMOGRAPHIQUES

Tendances générales

1.01 La population haïtienne, estimée en 1976 à 4.668.000 habitants, s'est accrue au taux annuel relativement modéré de 1,6 % de 1950 à 1971 et d'environ 1,8 % depuis. Un taux d'accroissement naturel assez bas de 2,2 % par an et une émigration importante de 0,4 % par an expliquent cette modération. Le taux d'accroissement naturel est la différence entre le taux brut de natalité (36,8 %) et le taux élevé de mortalité (14,5 %), qui reflète un taux très élevé de mortalité infantile (149,1 %).^{1/} L'espérance de vie à la naissance est de 52,2 ans.

Accroissement de la population urbaine et rurale

1.02 L'accroissement de la population est réparti très inégalement sur l'ensemble du territoire par suite de différences régionales des taux d'accroissement naturel et de migrations internes importantes. La population urbaine^{2/} a augmenté à un taux annuel moyen de 4,1 % et la population rurale à seulement 1,1 % (Tableau 1.1 de l'Annexe). La part de la population urbaine a presque doublé, passant de 12,2 % en 1950 à un chiffre estimé à 23,1 % en 1976, année où elle est estimée à 1.079.000 personnes.

1.03 La population urbaine est concentrée dans la région de Port-au-Prince, qui, en 1976, représentait environ 60 % du chiffre total de la population. Sa croissance, de 5,9 % de 1950 à 1971 et de 5,2 % depuis, a dépassé celle de toute autre circonscription administrative en Haïti et constitue plus de 70 % de l'accroissement de la population urbaine. Le poids de Port-au-Prince dans le secteur urbain va donc s'accroissant, plus de la moitié du taux d'accroissement, soit 3 %, étant dû à l'immigration nette. Le reste de la population urbaine a augmenté en moyenne de 2,4 % par an de 1950 à 1971 et de 2,7 % de 1971 à 1976. Cependant, certaines villes telles que Cap-Haïtien, Port-de-Paix, Gonaïves, Hinche etc., se développaient à un taux annuel dépassant 3 % (Tableau 1.1 de l'Annexe).

^{1/} Certaines estimations vont jusqu'à 200 ‰.

^{2/} Une définition claire de la population urbaine en Haïti n'existe pas. Ce qui est considéré comme une ville et qui fait partie du secteur urbain, est plutôt une question de coutume; les plus petites villes ont à peine plus d'un millier d'habitants.

1.04 En Haïti, le secteur urbain est donc extrêmement déséquilibré, et, en 1975, Port-au-Prince (653.000 habitants) était 12 fois plus peuplée que Cap-Haïtien (54.000 habitants), deuxième ville d'Haïti (Tableau 1.3 de l'Annexe). Cette prédominance n'est sans doute pas unique, mais Port-au-Prince monopolise pratiquement les activités urbaines et ralentit le développement des villes de province. Cela est particulièrement net en ce qui concerne les activités économiques, puisqu'environ 90 % de l'activité industrielle se concentre dans la région de Port-au-Prince. Cette prédominance est entretenue par un système politique et administratif fortement centralisé.

1.05 L'accroissement de la population dans les régions rurales a aussi été inégal. Alors que l'ensemble du secteur rural a connu une émigration nette et que la population n'y a augmenté qu'à un taux à peine supérieur à 1 %, la population de certaines régions a progressé au rythme de l'accroissement naturel, ou même un peu plus rapidement. Dans certaines zones, les migrations nettes ont été si fortes que la population totale a diminué.

Migrations

1.06 La répartition territoriale de l'accroissement de la population traduit ainsi des migrations internes et internationales intensives, mais on ne possède de statistiques que pour 1973 (Tableau 1.4 de l'Annexe). L'émigration est estimée à 0,4 % par an et provient surtout du vieux Département de l'ouest,^{1/} essentiellement de Port-au-Prince. Les migrations internes correspondent à la forte polarisation du système socio-économique haïtien et l'immigration nette dans le Département de l'ouest - Port-au-Prince étant la destination principale - part surtout des 4 départements périphériques. L'émigration est particulièrement forte dans le vieux Département du sud, actuel Département de la Grande Anse, probablement de sa partie nord, (Tableaux 1.1 et 1.4 de l'Annexe).

1.07 On sait très peu de choses sur les flux migratoires. Toutefois, une enquête établie en 1972 sur l'effet des migrations sur les conditions du logement à Port-au-Prince, suggère que la majeure partie de la population émigre en une seule étape et va se fixer directement à Port-au-Prince, sans étape intermédiaire.^{2/} Il existe en outre une migration interurbaine, en particulier entre les villes provinciales des départements du sud, du nord et de l'ouest et Port-au-Prince (Tableau 1.5 de l'Annexe). L'échange entre les régions rurales est lié aux récoltes et donc saisonnier.

^{1/} La nouvelle subdivision du territoire en 9 départements a été adoptée par la loi du 23 août 1976.

^{2/} H. de Ronceray : Impact des migrations internes sur les conditions du logement à Port-au-Prince, dans : Les cahiers du CHISS, septembre 1976.

1.08 Trois principaux facteurs semblent régir le processus de migration en Haïti : le désir de travailler et de gagner plus d'argent,^{1/} le désir de recevoir une meilleure éducation,^{1/} et la sécurité qu'offre une famille élargie.^{2/} Quoique les différences de revenu moyen entre les villes et entre ville et campagne semblent être une explication simple du phénomène d'émigration à Port-au-Prince, la situation est plus complexe. La densité générale de la population est très élevée, avec 605 habitants au km² de terres cultivables en 1976, les terres marginales déjà cultivées, les parcelles de terre très fragmentées et le chômage déguisé très répandu. Le revenu présent et potentiel dans les régions rurales est donc faible et l'attrait de l'exode rural élevé. Cependant, cet attrait est peut-être fallacieux. Même si un manoeuvre est mieux payé dans les villes que dans les zones rurales, le chômage déguisé et ouvert élevé qui sévit dans les centres urbains peut réduire considérablement le revenu réel. Pour la tranche de revenu la plus basse, les différences entre les villages et les villes peuvent en fait disparaître (Tableau 1.7 de l'Annexe). Néanmoins, ces différences de revenu moyen contribuent à façonner les aspirations du migrant potentiel, comme peut le faire la possibilité de réaliser un gain exceptionnel ou de gagner meilleur accès aux services de base.

1.09 L'éducation, qui est considérée comme l'une des valeurs fondamentales de la population haïtienne, semble être un des motifs principaux de migration. Cela n'est guère surprenant puisque les possibilités d'éducation sont particulièrement médiocres dans les régions rurales. L'accès aux écoles, lorsqu'il y en a, est difficile et la scolarisation est faible, les programmes n'ont aucun rapport avec le milieu et les taux de déperdition sont élevés, le rapport élèves/enseignant est élevé et l'intensité d'enseignement, par conséquent, reste faible. Outre les migrants qui cherchent de meilleures possibilités d'éducation, ceux qui ont déjà obtenu une certaine éducation, en particulier dans les villes de province, cherchent en émigrant à Port-au-Prince un meilleur emploi, qui corresponde aux qualifications obtenues. De meilleures possibilités d'éducation en province pourraient réduire le premier type de migration, mais il augmenterait les rangs des migrants du deuxième type. Les migrations motivées par l'éducation risquent de ne pas diminuer aussi longtemps que Port-au-Prince restera le centre principal d'emploi des personnes qualifiées.

1/ H. de Ronceray : Impact des migrations internes sur les conditions du logement à Port-au-Prince, dans : Les cahiers du CHISS, septembre 1976.

2/ Voir U. Locher : Rural-Urban migration and the alleged demise of the extended family : The Haitian case in comparative perspective. Centre for Developing Area Studies, Université McGill, Montréal, août 1977 (Working Paper No 20).

1.10 Si on peut considérer les motivations économiques et éducationnelles comme des facteurs essentiels des migrations, la famille élargie tend par ailleurs à renforcer le processus de migrations en chaîne. L'exode rural n'entraîne ni l'isolement ni l'aliénation et des liens familiaux puissants subsistent. Les parents des villes fournissent un point de chute et donnent à toute une série de migrants abri et assistance, procurant une certaine sécurité aux nouveaux arrivants.^{1/} Les foyers de migrants ont donc tendance à s'agrandir rapidement.

1.11 Les migrations sont essentiellement une réaction aux disparités géographiques entre les chances socio-économiques telles que la population les perçoit. Une stratégie spatiale de développement doit tenir compte des facteurs qui sont à la base du mouvement de migration, tels les possibilités d'emploi et de revenu, l'accès à l'enseignement et aux éléments d'infrastructure (eau, électricité, transports, etc.).

B. DISPARITE GEOGRAPHIQUE DES CONDITIONS SOCIO-ECONOMIQUES

1.12 Pour comprendre la dynamique géographique du système socio-économique haïtien et, en particulier le processus de migration, il serait souhaitable de mesurer la situation des diverses régions au moyen d'une série d'indicateurs socio-économiques. Malheureusement les renseignements statistiques disponibles ne permettent pas de procéder à une analyse approfondie à l'échelon régional, et obligent à limiter la description des disparités à quelques indicateurs très généraux.

Disparités entre les revenus ruraux et les revenus urbains^{2/}

1.13 Haïti, qui avait un PIB moyen par habitant de 219 dollars en 1976,^{3/} est le pays le plus pauvre d'Amérique et l'un des 30 pays les plus pauvres du monde. En outre, selon des estimations basées sur une enquête récente, les différences de revenu moyen entre les diverses régions sont de l'ordre de 1 à 7 (Tableau I-1), de sorte que la moyenne de revenu par habitant dans les villages atteint à peine plus de la moitié de la moyenne nationale, alors que le revenu moyen de la région de Port-au-Prince, relativement privilégiée,

^{1/} U. Locher, op. cit.

^{2/} Voir aussi "Note technique sur la compilation de statistiques relatives à la répartition des revenus," qui accompagne les Tableaux 1.6 et 1.7 de l'Annexe.

^{3/} Méthodologie de l'Atlas de la Banque Mondiale, période de base : 1975-77.

est d'environ trois fois et demie la moyenne nationale. La répartition interrégionale du "revenu du travail", qui représente environ 61 % du revenu national,^{1/} est moins inégale que celle de l'ensemble du revenu national. Les rapports entre le revenu du travail par habitant dans les zones rurales, les villes de province et Port-au-Prince sont de 1 à 1,3 et à 2,2 contre 1 à 3,9 et à 6,7 pour le revenu total par habitant, ce qui s'explique par la forte concentration des activités commerciales et industrielles dans les villes, en particulier à Port-au-Prince.

Tableau I-1 : REVENU NATIONAL MOYEN PAR HABITANT ET
PAR REGION, 1976

	Total Haïti	Villes			
		Total	Zone métropo- litaine de Port-au-Prince	Autres villes	Zones rurales
Revenu du travail					
Gourdes	581,9	891,0	1.107,1	636,3	504,4
% (zones rurales - 100)	115	177	220	126	100
<u>Revenu national total</u>					
Gourdes	951,8	2.735,3	3.400,0	1.958,8	504,4
% (zones rurales - 100)	189	542	672	367	100

Source : Tableaux 1.6 et 1.7 de l'Annexe.

1.14 Comparées aux chiffres de 1970 sur la répartition du revenu,^{2/} les disparités entre les régions ont été modifiées sous l'influence de l'évolution économique récente et de l'inflation. Par exemple, la répartition interrégionale du revenu du travail entre les zones rurales, les villes de province et

^{1/} La notion utilisée ici ne correspond pas à la définition normale de revenu du travail, par comparaison au revenu de l'entreprise et de la propriété. Les données de l'enquête ont suivi la notion normale, mais elles étaient incomplètes et ont exigé des estimations supplémentaires du revenu agricole. La majeure partie de ce revenu est produite par des travailleurs indépendants et serait normalement classée comme revenu de l'entreprise et de la propriété, mais a été classée ici comme revenu du travail, ce qui semble plus approprié dans le contexte haïtien.

^{2/} BIRD : Situation actuelle et perspectives de l'économie haïtienne, 1976.

Port-au-Prince était de 1 à 1,5 et à 2 en 1970. Le passage en 1976 à 1 à 1,3 et à 2,2 résulte sans doute des effets redistributifs de l'inflation. Les prix agricoles et la majeure partie du revenu des villages ont progressé au même rythme que le niveau général des prix (Tableau 1.3 de l'Annexe), alors que le revenu du travail dans les villes de province a perdu du terrain. L'accroissement du poids de Port-au-Prince résulte de deux tendances contradictoires. Le revenu du travail à Port-au-Prince n'a pas suivi l'inflation; les traitements des fonctionnaires n'ont augmenté qu'à un taux annuel de 6,1 %, les prix à la consommation au taux de 13,5 %. Cependant, l'évolution économique récente est surtout due aux progrès de l'industrie, du commerce et de la construction,^{1/} activités qui se concentrent fortement à Port-au-Prince, et la hausse concomitante du revenu du travail a peut-être plus que compensé l'effet dépressif de l'inflation. Cette évolution dynamique a non seulement accru le revenu du travail, mais elle a contribué à majorer le revenu des entreprises et à accroître la concentration de la richesse à Port-au-Prince.

Incidence de la pauvreté relative et absolue

1.15 On trouvera un examen assez détaillé de la répartition interpersonnelle du revenu et de la pauvreté relative dans le Rapport économique de 1978 de la Banque concernant Haïti. Les principales caractéristiques sont les suivantes :^{2/}

- a) Plus de 60 % de la population vit dans une pauvreté relative, c'est-à-dire a un tiers au moins du revenu moyen par habitant;
- b) la répartition du revenu dans les zones rurales est moins inégale que dans les zones urbaines, environ 17 % de la population ayant un tiers ou moins du revenu moyen par habitant dans les zones rurales. Les chiffres correspondants pour les villes sont 69 % en province et 65 % à Port-au-Prince; et
- c) les 5 % de la population aux revenus les plus élevés accaparent plus de 50 % du revenu national; le revenu moyen par habitant de la tranche de revenu la plus élevée est égal à 176 fois celui de la tranche de revenu la plus basse.

1.16 Avec un revenu moyen par habitant légèrement supérieur à 200 dollars, il n'est pas surprenant qu'à l'exception du grand Port-au-Prince, plus de gens vivent dans des conditions de pauvreté absolue que relative. On estime qu'en

^{1/} De 1970 à 1976, ces trois secteurs ont assuré à 50,1 % de la croissance économique, quoique leur part conjointe du PIB de 1970 n'ait été que de 22,1%.

^{2/} Se reporter aux Tableaux 1.6 et 1.7 de l'Annexe pour les chiffres.

1976, le coût de la consommation minimum par habitant, qui permettrait une alimentation minimum et l'acquisition de produits non alimentaires essentiels, s'élevait à environ 1.110 gourdes (220 dollars) à Port-au-Prince et à environ 980 gourdes (195 dollars) en milieu rural (Tableaux 1.8 et 1.9 de l'Annexe).

1.17 Dans ces dépenses minimales, les achats estimés de produits non alimentaires, basés sur les résultats d'une enquête réalisée en 1970, sont supposés égaux aux dépenses alimentaires, ce qui apparaît très élevé, quoique les dépenses de loyer et d'eau soient quelquefois considérables. Si l'on suppose que les dépenses non alimentaires s'élèvent à seulement 40 % des dépenses alimentaires, la moyenne des dépenses minimales annuelles totales s'élèvent à environ 140 dollars pour l'ensemble du pays, dans une fourchette allant de 164 dollars à Port-au-Prince à 135 dollars en milieu rural en passant par 150 dollars dans les villes de province (Tableau 1.9 à l'Annexe).

1.18 Si l'on juxtapose ces estimations minimales de consommation et le pouvoir d'achat réel de la population calculé sur la base des statistiques de répartition du revenu, on constate que la grande majorité de la population, soit presque 90 % (75 %),^{1/} vit dans des conditions de pauvreté absolue et ne peut pas se procurer ce qui est considéré comme un minimum de produits alimentaires et non alimentaires. L'incidence de la pauvreté absolue varie pour les différentes régions, allant d'environ 60 % (40 %) à Port-au-Prince, à plus de 83 % (74 %) dans les villes de province et à 94 % (78 %) en milieu rural (Tableau 1.9 de l'Annexe).

Nutrition

1.19 La ration calorique minimum recommandée par habitant est de l'ordre de 2.000 calories par jour (Tableau 1.8 de l'Annexe). Le coût d'un tel régime dépassant ce que la plupart des familles peuvent dépenser pour leur nourriture, la consommation effective par habitant ne peut qu'être inférieure, ce qui signifie malnutrition, voire famine. Nombre d'enquêtes établies à la fin des années 60 indiquent une consommation moyenne alimentaire journalière par habitant d'environ 1.700 calories, ce qui non seulement se situe en deçà du minimum recommandé de 2.000 calories, mais est fortement déséquilibré en ce qui

^{1/} Les pourcentages qui se trouvent entre parenthèses sont fondés sur les estimations inférieures des dépenses non alimentaires.

concerne les protides et les lipides. Une large proportion de la population souffre donc de multiples carences nutritionnelles entraînant un poids insuffisant, un développement musculaire médiocre, une courte taille ainsi qu'un fort pourcentage de sérum-protéine et un pourcentage relativement faible de sérumbumine.^{1/}

1.20 La malnutrition est particulièrement grave parmi les enfants. Selon la dernière enquête (1974/75), seulement 13 % des enfants avaient une alimentation considérée comme normale (Tableau 1.10 de l'Annexe). Environ 31 % présentaient une malnutrition du premier degré, 38 % du deuxième degré et 17 % du troisième degré.^{2/} Toutes les régions sont affectées, mais la moitié nord d'Haïti est généralement plus mal lotie que la moitié sud et la situation des villes est légèrement pire que celle des campagnes. Par comparaison avec les résultats d'une enquête établie en 1958, selon laquelle seuls 21 % environ des enfants âgés de 0 à 6 ans étaient mal nourris (1er et 2ème degrés),^{3/} la situation nutritionnelle s'est fortement dégradée. La malnutrition provoque chez les enfants un retard irréversible, même si leur nutrition est excellente aux stades ultérieurs de développement.

C. INFLUENCE GEOGRAPHIQUE DU GOUVERNEMENT - TENDANCES ANTERIEURES DANS LES GRANDS DOMAINES DE POLITIQUE GENERALE

1.21 La consommation et l'investissement publics représentaient à eux deux quelque 11 % du PIB à la fin des années 60 et au début des années 70. Ainsi mesuré, le rôle du secteur public dans l'économie haïtienne n'apparaît peut-être pas très important. Depuis lors, le programme d'investissement

1/ U.S. Department of Health, Education and Welfare (Ministère de la santé publique, de l'éducation et des affaires sociales) : Synthesis : The Dynamics of Health, IV : Haïti (révisé), 1976. Des statistiques récentes de la FAO, fondées sur la consommation apparente durant la période 1972-1974 et indiquant une ration journalière par habitant de 2.028 calories, semblent surestimer la situation réelle. Voir FAO : Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, avril 1976. Une nouvelle enquête sur la nutrition en Haïti, demandée par l'USAID, a commencé; ses résultats seront connus à la fin de 1978.

2/ Selon les classifications de Gomez, sur la base du rapport poids/âge. Normal = 90-110 % du poids normal, premier degré = 75-89 % du poids normal, deuxième degré = 60-74 % du poids normal, troisième degré = moins de 60 % du poids normal.

3/ Etude de Jeliffe de 1958. Les résultats sont indiqués dans HEW des Etats-Unis (Ministère de la santé, de l'éducation et des affaires sociales) op. cit.

public a été intensifié avec un appui financier extérieur important. En 1976, la part du secteur public est passée à presque 16 % du PIB. Cependant, lorsqu'on essaie d'évaluer l'incidence géographique de la politique gouvernementale, on doit tenir compte de deux facteurs. Premièrement, la part publique dans la demande générale n'est pas toujours un étalon précis de l'influence de l'Etat sur l'économie, une réglementation hautement efficace pourrait être administrée par un petit nombre de fonctionnaires. Deuxièmement, l'absence d'une politique bien définie ou de dépenses dans un domaine particulier peut aussi avoir une incidence sur l'économie. Nous avons donc essayé d'évaluer approximativement les effets géographiques de l'action et de l'inaction des autorités dans certains domaines particuliers.

Le système budgétaire^{1/}

1.22 Environ 35 % des recettes et dépenses de l'Etat ne relèvent pas des procédures budgétaires normales; les sources et utilisations des fonds ne sont pas identifiables.^{2/} Il est donc impossible d'évaluer l'influence totale du système budgétaire sur l'économie. Par conséquent, l'incidence géographique est ici évaluée avec des statistiques partielles pour les recettes fiscales et les dépenses budgétaires courantes,^{3/} qui au cours de l'exercice financier 1975/76, ont représenté quelque 60 % des recettes courantes totales et environ 30 % des dépenses totales.

1.23 Des estimations approximatives de l'incidence géographique de l'impôt^{4/} indiquent que Port-au-Prince fournit 47 % des recettes fiscales totales. Les autres villes versent environ 12 % et les villages les

-
- 1/ Voir aussi Technical Note on Estimating the Regional Incidence of the Fiscal System (recettes et dépenses budgétaires) and of Planned Government Development Expenditure, accompagnant les Tableaux 1.11 et 1.17 de l'Annexe.
 - 2/ Les dépenses gouvernementales de développement, qui au cours de l'exercice financier 1975/76 ont représenté environ 27 % des dépenses totales, sont examinées séparément ci-dessous.
 - 3/ Le gouvernement a récemment annoncé une réforme du système fiscal, à savoir des mesures qui visent à établir un système de comptabilité convenable et à intégrer dans le budget la totalité des recettes du gouvernement, y compris les recettes parafiscales de la Régie du tabac.
 - 4/ Voir les notes techniques de l'Annexe, op. cit. pour les procédures d'estimation.

41 % restants (Tableau 1.11 de l'Annexe). La répartition entre les villes et villages est conforme à la répartition du revenu national (Tableau 1.7 de l'Annexe), mais pas nécessairement à la capacité régionale de paiement telle qu'elle ressort, par exemple, de l'analyse du revenu par habitant dans les diverses régions. L'incidence de la taxe à l'exportation du café, qui à elle seule représente quelque 17 % des recettes fiscales générales, influe fortement sur cette répartition. Dans le secteur urbain, la répartition entre Port-au-Prince et les autres villes est de 80/20 (contre 63/34 pour le revenu) et reflète donc peut-être plus équitablement les capacités respectives de paiement. Les caractéristiques du système fiscal, qui est fortement tributaire de l'impôt indirect et tend donc à être régressif, façonnent l'image générale. En faisant une plus grande place à l'impôt direct sur le revenu et aux droits d'importation frappant les articles de luxe, les pouvoirs publics introduiraient plus d'équité dans l'incidence de l'impôt sur les personnes et les régions.

1.24 L'estimation de l'incidence géographique des dépenses budgétaires est basée sur les paiements effectifs par district. La seule classification géographique raisonnable que ces statistiques permettent d'établir se réduit à séparer Port-au-Prince du reste du pays. Sur cette base, presque 83 % des dépenses budgétaires de l'exercice 1975/76 ont été affectées à Port-au-Prince, et seulement 17 % ailleurs. Ces chiffres traduisent la centralisation extrême du système politique et administratif haïtien. Le tableau serait légèrement modifié si nous ajoutions les dépenses de fonctionnement des municipalités (nettes des subventions d'Etat qui sont comprises dans les dépenses budgétaires), qui se sont élevées à 3,1 millions de gourdes au cours de l'exercice 1975/76. En outre, une partie des services rendus et donc une partie des traitements versés à Port-au-Prince, ainsi qu'une partie des dépenses de fonctionnement supportées à Port-au-Prince, se répercutent sur le reste du pays. Une estimation très approximative de l'impact réel des dépenses publiques, par opposition à leur stricte incidence décrite plus haut, porte le chiffre relatif à Port-au-Prince à une fourchette de 50 à 55 %, ce qui indique toutefois que la capitale est privilégiée.

1.25 Pour évaluer pleinement l'incidence géographique du système budgétaire,^{1/} il faudrait tenir compte également des dépenses de développement, qui se sont élevées à quelque 174 millions de gourdes au cours de l'exercice 1975/76. Il ressort de l'analyse du budget de développement de cet exercice que Port-au-Prince a bénéficié directement ou indirectement d'environ 49 % des dépenses de développement, et le reste du pays de 51 %.^{2/} Compte tenu des dépenses de fonctionnement et de développement, on estime que la proportion réelle reçue par Port-au-Prince a été d'environ 50 %. L'incidence des

1/ Dépenses identifiables seulement.

2/ Pour la répartition territoriale des dépenses de développement prévues au cours de la période 1976-81, voir Section D.

dépenses correspond donc approximativement à l'incidence des recettes fiscales. Toutefois, les chiffres indiquent que jusqu'à présent le système budgétaire a favorisé la prééminence de Port-au-Prince. Le régime des dépenses ne permet pas d'opérer un rééquilibrage géographique, et le système fiscal n'est pas conçu selon la capacité personnelle ou régionale de paiement.

1.26 L'application du Plan de développement 1976-1981 entraînera probablement des modifications considérables. Selon des estimations approximatives, l'incidence des dépenses publiques à Port-au-Prince pourrait tomber au-dessous de 40 %. De plus, l'application d'une nouvelle loi relative à l'impôt sur le revenu (qui a pris effet le 1er octobre 1977) augmentera probablement l'importance relative de l'impôt sur le revenu dans l'ensemble du système fiscal, ce qui rendra plus équitable la répartition des recettes entre les personnes et les régions.

Agriculture

1.27 Jusqu'à une date récente, le secteur agricole, qui représente quelque 45 % du PIB et fait vivre environ 75 % de la population, n'apparaissait pas comme prioritaire. Durant la période 1973-1975, environ 11 % seulement des dépenses de développement et quelque 9 % des dépenses budgétaires courantes ont été effectuées en faveur de l'agriculture. En outre, compte tenu du caractère embryonnaire des services de vulgarisation qui disposent de 150 à 200 agents pour tout le pays, l'assistance technique est pratiquement inexistante au niveau de l'exploitation. Par suite de cette désaffection relative, la production agricole manque de dynamisme et ne s'est développée qu'à un taux annuel de 1,2 % de 1954-56 à 1974-76; en outre, son incidence spatiale se manifeste à travers l'exode rural d'environ 0,7 % par an.

1.28 De nombreux experts agricoles estiment que la stagnation, si ce n'est le recul, de la production de café et de coton résulte de l'absence d'incitations à la production, ce qui semble être également le cas pour d'autres produits agricoles. Il est regrettable que nous ne connaissions pas les prix à l'exploitation ni l'impact quantitatif du système de commercialisation et de crédit informel. Les seuls renseignements disponibles se réfèrent aux prix de détail. Il ressort de l'analyse que ces prix sont assez élevés^{1/} par rapport aux cours mondiaux (Tableau 1.12 de l'Annexe), et que les hausses de prix enregistrées durant les dernières années ont suivi ou même légèrement dépassé le rythme de l'augmentation générale des prix intérieurs (Tableau 1.13 de l'Annexe). Toutefois, il n'est pas sûr que les exploitants aient bénéficié de ces prix favorables. En effet, le système de commercialisation agricole est plutôt complexe. Dans certains domaines, le secteur commercial semble très puissant et exerce une influence considérable sur les prix agricoles tout en s'assurant des marges bénéficiaires élevées. Cependant, les petits exploitants haïtiens

^{1/} La comparaison avec les cours mondiaux dépend naturellement du taux de change courant, qui peut constituer un problème supplémentaire.

cultivent une grande quantité de terres marginales, connaissent mal les techniques de production agricole et n'ont pratiquement pas d'accès aux semences de qualité, au crédit et à l'assistance technique. Leur productivité est donc extrêmement faible et les coûts unitaires de production sont en général relativement élevés.

1.29 L'intervention gouvernementale dans l'agriculture a été plutôt sporadique et dispersée, et le développement agricole est essentiellement le fait des forces très irrégulières du marché. Durant les dernières années, les pouvoirs publics ont accru leur action de façon appréciable, mais surtout à l'occasion de projets spécifiques, sans politique sectorielle bien définie et sans coordination générale. Depuis septembre 1977, les autorités s'efforcent de coordonner leur intervention dans le domaine du développement agricole, par l'intermédiaire du COSEPA (Comité sectoriel de politique agricole). Ce comité, présidé par le Ministre de l'agriculture, est composé de tous les organismes concernés par le développement agricole et rural; il a pour objectif de définir les politiques sectorielles et de coordonner les mesures de politique générale dans les divers domaines et régions.

Industrie

1.30 L'industrie manufacturière représente environ 13 % du PIB et emploie quelque 6 % de la population active. Comme l'indique le tableau ci-dessous, ce secteur est fortement concentré dans le Département de l'ouest, surtout à Port-au-Prince, où la plupart des industries nouvelles se sont implantées au cours des dernières années. Le secteur industriel moderne ne fournit qu'une fraction infime des emplois et les unités de production sont presque toutes situées à Port-au-Prince, seules quelques usines de transformation agricole étant établies en province, au Cap-Haïtien, aux Gonaïves et aux Cayes par exemple (Chapitre II).

Tableau I-2 : MAIN-D'OEUVRE INDUSTRIELLE PAR DEPARTEMENT, 1950 et 1971

<u>Départements</u>	<u>1950</u>		<u>1971</u>		<u>Augmentation 1950-1971</u>	
	<u>Travailleurs</u>	<u>%</u>	<u>Travailleurs</u>	<u>%</u>	<u>Travailleurs</u>	<u>%</u>
Ouest	31.162	36,5	56.362	46,8	25.200	72,1
Nord	18.397	21,5	17.086	14,2	-1.311	-3,7
Artibonite	11.064	13,0	14.911	12,4	3.847	11,0
Sud	21.062	24,7	25.720	21,4	4.658	13,3
Nord-Ouest	3.676	4,3	6.238	5,2	2.562	7,3
Total	85.361	100,0	120.317	100,0	34.956	100,0

Source : BIT, Problèmes de main-d'oeuvre et d'emploi, Haïti; Genève, 1976.

1.31 De 1971 à 1977, environ 20.000 emplois se sont créés dans l'industrie manufacturière moderne, surtout dans l'industrie à haute intensité de main-d'oeuvre (montage) à Port-au-Prince. Cette situation résulte de la faiblesse des salaires, de la législation sur les incitations fiscales et de facteurs externes tels que la proximité du marché des Etats-Unis et du traitement préférentiel accordées par les douanes américaines.

1.32 Il est difficile d'évaluer le rôle particulier des incitations fiscales dans le développement industriel haïtien. Toutefois, il ressort clairement des lois en vigueur et de la façon dont elles sont appliquées, qu'il est relativement facile d'obtenir des avantages, sous forme de franchises d'importation, d'exemptions fiscales (en particulier de l'impôt sur le revenu) et d'une protection de fait obtenue par le refus d'octroyer des incitations fiscales aux concurrents potentiels.^{1/} En outre, la loi ne prévoit pas d'accroître progressivement la contribution de ces activités à l'économie haïtienne, en augmentant peu à peu, par exemple, le nombre d'employés qualifiés haïtiens et en accroissant la valeur ajoutée locale. Ainsi, à long terme, l'impact de l'industrialisation sur l'économie urbaine reste inférieur à son potentiel.

1.33 Grâce à la présence d'une infrastructure relativement développée et à la centralisation des structures politiques et administratives, Port-au-Prince est la région qui a le plus profité du développement industriel de ces dernières années. Pour combattre ces tendances centripètes, la nouvelle loi de 1977 accorde des incitations fiscales supplémentaires aux entreprises qui s'établissent hors de Port-au-Prince et de sa région. Toutefois, il est douteux que ces incitations modifient le comportement des chefs d'entreprises, car elles ne peuvent compenser le manque d'infrastructure, qui constitue un problème primordial dans les villes de province, et leur effet sur la valeur actuelle du cash-flow d'un projet est insignifiant.^{1/} Sans produire l'effet souhaité, la loi contribuera probablement à réduire encore les recettes fiscales et profitera aux secteurs dont l'implantation est moins sensible aux incitations fiscales liées à la localisation qu'à d'autres critères, tels que la disponibilité de matières premières sur place pour la transformation de produits agricoles.

Commerce extérieur

1.34 A l'heure actuelle, la politique du commerce extérieur n'est pas utilisée comme un élément d'une politique intégrée de développement socio-économique. Il n'existe pas de politique explicite de substitution aux importations industrielles ou agricoles, ni de politique active de promotion des exportations. Les mesures spécifiques sont prises suivant les besoins du moment et font suite aux transactions spontanées du secteur privé comme, par exemple, le nouvel accord sur le textile avec les Etats-Unis. Le problème du

^{1/} Chapitre II, Section B.

commerce extérieur et du développement intérieur est étroitement lié à la politique de change qui, en maintenant la convertibilité de la gourde à son taux actuel par rapport au dollar pour 50 ans, favorise les transactions commerciales par rapport au développement de la production intérieure. Durant les années 60 et 70, un écart d'environ 20 % est apparu entre les prix intérieurs et les prix internationaux pour les marchandises faisant objet de commerce international. En même temps, les droits à l'importation n'ont pas augmenté, et les prix des importations sont devenus plus compétitifs que ceux des produits locaux. L'absence d'une politique de substitution aux importations et, en particulier, d'une réglementation visant à accroître le contenu local des produits fabriqués, a eu des effets néfastes sur l'économie agricole et donc sur l'ensemble de l'économie rurale. Le cas du coton illustre de façon frappante le sacrifice progressif de la production nationale dans la mesure où l'industrie textile haïtienne a accès aux importations sans être obligée d'organiser et d'améliorer la production cotonnière.

1.35 Jusqu'ici, le commerce extérieur a fait surtout l'objet de considérations budgétaires. Au cours de l'exercice 1975-76, le commerce extérieur a produit 196 millions de gourdes de recettes budgétaires, soit 105 millions de gourdes (53,6 %) sous forme de droits d'importation et 91 millions de gourdes (46,4 %) sous forme de taxes à l'exportation, dont environ 53 millions de gourdes provenaient des exportations de café. La charge fiscale est de 10 % sur les exportations de marchandises et de 9 % seulement sur les importations de marchandises. La part des taxes d'exportation du café étant élevée, la taxation du commerce extérieur total tend à défavoriser les zones rurales. L'incidence des recettes douanières totales sur les zones rurales a été estimée à 57 % en 1976, alors que la part des zones rurales dans le revenu national n'a été que d'environ 42 % (Tableaux 1.7 et 1.11 de l'Annexe). Le système actuel avantage les villes, en particulier Port-au-Prince, destination de la majeure partie des importations de marchandises.

Crédit

1.36 Les banques commerciales établies en Haïti et l'Institut de développement agricole et industriel (IDAI), contrôlé par l'Etat, fournissent du crédit au secteur privé. Un autre organisme public, le Bureau de crédit agricole (BCA) octroie des crédits à l'agriculture. Les banques commerciales se livrent essentiellement à des opérations de crédit commercial à court terme, surtout orientées vers le commerce extérieur, qui peuvent s'allonger, pour certains clients, à des échéances maximales de deux à trois ans. L'IDAI est la seule source de crédit à moyen et long terme.^{1/} Le crédit total au secteur privé s'établissait à 633 millions de gourdes au 31 mars 1977, dont environ 177 millions provenaient des autorités monétaires, 425 millions des banques commerciales et seulement 31 millions de l'IDAI, ce qui reflète le peu d'influence de cette banque de développement.^{2/}

1/ Les opérations de crédit à long terme du BCA sont insignifiantes.

2/ Voir FMI : Haïti - Evolution récente de l'économie, juillet 1977.

1.37 Les activités des banques commerciales se concentrent surtout dans la capitale. L'IDAI, avec un réseau rudimentaire d'agences, est surtout actif dans deux régions, le Département de l'ouest, surtout Port-au-Prince, et le Département de l'Artibonite (Tableau 1.14 de l'Annexe). La majeure partie du portefeuille de l'IDAI comprend des prêts à long terme à l'industrie, surtout dans la région de Port-au-Prince, à échéances maximales de 10 ans. L'agriculture, qui récemment ne représentait que 10 % du volume de crédit, soit moins de 0,5 % du crédit total au secteur privé, reçoit surtout des fonds à court terme. Le financement du développement favorise donc le secteur industriel et les villes. Les conditions de prêt ne traduisent pas de priorités sectorielles ou régionales, et un même taux d'intérêt, actuellement de 12 % par an, est applicable quels que soient l'échéance, le secteur ou l'implantation du bénéficiaire. Le crédit de l'IDAI est donc également l'une des forces centripètes du système socio-économique.

Education

1.38 L'éducation a été longtemps un secteur négligé. En 1976, 1 % du PIB seulement, soit 13 % des dépenses budgétaires courantes, a été consacré à l'enseignement public, ce qui est extrêmement faible par rapport à d'autres pays.^{1/} Le système d'enseignement s'adresse surtout à une élite urbaine et la vaste majorité des enfants et des adultes, surtout dans les villages, est laissée à l'écart. Le Tableau 1.15 de l'Annexe fait clairement ressortir l'orientation urbaine du système. La section rurale du vieux Département du sud semble être la zone la plus défavorisée. Les effectifs de l'enseignement primaire s'élèvent à 41 % de la population d'âge scolaire dans les villages et à 176 % dans les villes.^{2/} L'écart entre les villes et les villages est encore plus grave sur le plan de l'achèvement des études. Seuls 2 % des enfants des villages achèvent leurs études primaires, contre 27 % des enfants des villes. Le premier et le second projet d'éducation de la Banque constituent les premiers pas pour corriger cette distorsion dans la distribution des investissements éducatifs.

1.39 Les programmes de l'enseignement primaire, qui préparent à un certificat décerné à la fin de la sixième année, n'ont généralement aucun rapport avec le développement socio-économique d'Haïti et ne tiennent pas compte de la capacité d'apprentissage des enfants. Ces caractéristiques générales, conjuguées au taux de déperdition extrêmement élevé, font que les dépenses d'éducation dans les zones rurales sont un gaspillage presque total. La plupart des enfants des villages reçoivent une éducation de très courte durée

^{1/} Les dépenses relatives à l'enseignement public atteignent en général près de 4 % du PIB et 21 % des dépenses budgétaires courantes, comme par exemple au Sénégal, en Mauritanie, en El Salvador et au Honduras.

dans une langue (le français, langue officielle) qu'ils ne comprennent pas. Ainsi, l'enseignement n'a pas été jusqu'ici un facteur de développement rural et, comme on l'a vu dans la Section A ci-dessus, le manque d'écoles dans les zones rurales contribue à alimenter l'exode rural.

Structure administrative

1.40 Il est clair, d'après ce qui précède, que la politique et les services de l'Etat sont axés sur les activités urbaines aux dépens des zones rurales. En outre, le système administratif est hautement centralisé et ne laisse pour ainsi dire pas d'autonomie administrative et financière aux départements ni aux municipalités (Chapitre IV); il exerce une influence centripète importante sur le secteur urbain. Cette centralisation ne contribue pas seulement à drainer le talent et les ressources des villes de province, mais en outre elle infléchit la structure géographique des activités économiques urbaines. Toutes les décisions de l'Etat relatives à l'investissement dans le secteur privé sont prises à l'échelon central et il faut qu'un investisseur privé ait des raisons bien précises pour installer son entreprise en dehors de Port-au-Prince, dans des régions défavorisées sur le plan de l'infrastructure. Pour réussir, un effort de décentralisation économique devra s'appuyer davantage sur les initiatives locales et donc s'accompagner d'une certaine décentralisation politique et administrative.

D. DECENTRALISATION REGIONALE PENDANT LE DEUXIEME PLAN

1.41 Le deuxième Plan quinquennal de développement, pour la période 1976-81, définit quatre grands domaines de priorité : l'agriculture, la décentralisation de l'infrastructure industrielle, l'enseignement et le renforcement de la structure institutionnelle. L'intervention dans les deux premiers domaines, en particulier, pourrait avoir un impact considérable sur l'aménagement du territoire en renversant la tendance, signalée plus haut, à négliger le secteur rural et à laisser stagner les villes de province.

Stratégie de l'aménagement du territoire

1.42 Le Plan définit une stratégie générale de l'aménagement du territoire^{1/} dont le pivot est la décentralisation des activités non agricoles et le développement rural. Le processus de décentralisation s'inspire de la théorie

^{1/} CONADEP (Conseil national de développement et de planification), Plan quinquennal 1976-1981, octobre 1976 (Vol. I, Chapitre 3). Il existe aussi un document d'information plus détaillé de CONADEP : Régionalisation et stratégie de développement régional, juin 1976.

des pôles de croissance et attribue des fonctions particulières aux collectivités, aux divers niveaux de la hiérarchie. Sur le plan théorique, c'est l'approche habituelle de la rationalisation de la répartition des activités économiques et des éléments d'infrastructure sur un territoire donné. Toutefois, l'approche esquissée dans le plan exige des définitions plus concrètes et plus claires des buts, des objectifs et des priorités régionales, ainsi que des mesures concrètes spécifiques. Cela présuppose qu'on possède des renseignements plus complets et une meilleure compréhension que ce n'est le cas, des problèmes de développement régional en général et de la pauvreté urbaine et rurale en particulier. L'identification des problèmes particuliers, de leur intensité et de leur impact géographique pourrait ensuite servir à définir des objectifs opérationnels et à établir des ordres de priorité à mettre en oeuvre progressivement dans les divers secteurs et régions.

1.43 Etant donné le stade rudimentaire de planification physique et des tentatives concrètes d'aménagement du territoire, ainsi que le manque de renseignements, la stratégie de l'aménagement du territoire décrite dans le Plan est loin de constituer un ensemble intégré de programmes de développement régional ou une régionalisation explicite des programmes d'investissement sectoriel. La décentralisation n'est recherchée que dans la mesure où le développement agricole et rural et le développement non agricole en dehors de Port-au-Prince, en particulier pour l'infrastructure, font l'objet d'une attention accrue.

1.44 Le Plan de 1976-81 comprend un programme d'investissement public^{1/} d'environ 615 millions de dollars, aux prix de 1976. Ce programme ambitieux représente un accroissement dramatique de l'investissement public et total, nécessitant un recours substantiel au financement extérieur. Si la mise en oeuvre jusqu'ici est restée en deçà des objectifs du Plan, une poussée n'en est pas moins sensible et l'investissement public a déjà augmenté d'environ 35 % en valeur réelle entre l'exercice 1974/75 et l'exercice 1975/76.

1.45 Les priorités sectorielles mentionnées plus haut se reflètent clairement dans le programme d'investissement public 1976-81, en particulier dans les domaines de l'agriculture, de l'éducation, de la santé publique et de l'adduction d'eau. C'est ce qui ressort du Tableau 1.16 de l'Annexe, qui compare le régime des dépenses de développement au cours de la période 1972-75 au budget de développement 1977/78 et au programme des premières années de la période 1976-81, tel qu'il a été approuvé par le gouvernement et par les organismes extérieurs qui participent à son financement.

^{1/} Voir aussi Technical Note on Estimating the Regional Incidence of the Fiscal system, etc., op. cit.

1.46 L'orientation régionale des dépenses publiques de développement a subi des modifications sensibles. Alors qu'une estimation approximative des dépenses de l'exercice 1975/76 fait ressortir une incidence sur Port-au-Prince de quelque 49 %, une analyse du programme 1976-81 établie sur la base des projets approuvés en décembre 1977 ou devant être approuvés dans les mois suivants indique que la part de Port-au-Prince pourrait tomber à environ 28 % (Tableau 1.17 de l'Annexe). L'incidence des dépenses de développement sur les villes de province est estimée à quelque 18 % et sur les zones rurales à environ 54 %. Si on compare les dépenses publiques de développement et la répartition de la population, on constate à la lecture du Tableau 1.3 que les dépenses publiques de développement resteront encore concentrées à Port-au-Prince et dans les villes de province. Toutefois, lorsqu'on compare l'incidence des dépenses de développement et la répartition territoriale du revenu national, il apparaît qu'une nette décentralisation aura lieu. L'application du programme actuel d'investissement public devrait ainsi entraîner une évolution progressive de la géographie socio-économique, processus qui pourra être renforcé par une réorientation graduelle de l'investissement privé. L'évolution sera lente, car l'investissement courant ne représente qu'une fraction du capital fixe dans sa répartition géographique actuelle.

Tableau 1.3 : REPARTITION GEOGRAPHIQUE DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC, DE LA POPULATION ET DU REVENU NATIONAL - POURCENTAGES

	Incidence géographique du programme d'in- vestissement 1976-81	Répartition géographique	
		Population 1976	Revenu national 1976
Zones urbaines	46,1	23,1	58,5
Grand Port-au-Prince	28,2	14,0	39,3
Autres villes	17,9	9,1	19,2
Zones rurales	53,9	76,9	41,5
Total	100,0	100,0	100,0

Source : Tableaux 1.7 et 1.17 de l'Annexe; chiffre de population fourni par l'IHS.

1.47 Au regard de l'incidence géographique des dépenses de développement prévues, le Département du nord vient au deuxième rang après Port-au-Prince (Tableau 1.17 de l'Annexe). Si l'on tient compte d'une partie des dépenses non affectées à une région particulière, la part du Département du nord correspond à peu près à sa part de la population. Dans ce Département, une certaine concentration des efforts d'investissement dans les villes est conforme à la stratégie des pôles de croissance de l'Etat, qui a pour but de développer Cap-Haïtien, deuxième ville d'Haïti. La même politique de concentration est poursuivie dans le Département de l'Artibonite, où les centres urbains sont Gonaïves et St.-Marc. Le programme de développement des zones rurales favorise fortement les Départements du nord et du nord-ouest.

1.48 L'ensemble du programme de développement tend à privilégier la partie nord d'Haïti par rapport à la partie sud. Les départements du nord, ^{1/} contiennent 48 % de la population vivant en dehors de Port-au-Prince et bénéficieront de 60 % des dépenses totales de développement effectuées en dehors de la capitale. Les chiffres correspondants pour la partie sud sont 40 % des dépenses pour 52 % de la population. Cette répartition géographique particulière des efforts de développement peut se justifier pour des raisons de potentiel relatif de développement, et contribuera à modifier progressivement l'aménagement du territoire haïtien. Cependant, la péninsule du sud est le principal foyer d'exode rural, et l'impact des dépenses de développement régional ne modifiera peut-être pas sensiblement les mouvements de migration interne.

E. RESUME ET CONCLUSIONS

1.49 Au cours des années 70, la population haïtienne s'est accrue à un taux annuel d'environ 1,8 % par suite d'un taux annuel d'accroissement naturel relativement faible de 2,2 % et d'un taux annuel moyen important d'émigration de 0,4 %. Alors que la population rurale a augmenté d'un peu plus de 1 %, la population urbaine s'est accrue de plus de 4 %, et représente actuellement environ 23 % du total. Soixante pour cent de la population urbaine vit à Port-au-Prince et la capitale progresse de 5 à 6 %, de sorte que son poids dans le secteur urbain ne cesse d'augmenter.

1.50 L'exode rural est entretenu surtout par la possibilité de trouver du travail mieux payé et des écoles dans les villes, en particulier à Port-au-Prince. Il est facilité également par l'importance de la famille élargie. Tout effort de décentralisation des activités économiques devra s'attacher à réduire cet écart d'opportunité éducative et économique entre villes et campagne et à améliorer l'accès aux services publics, pour se répercuter sur l'exode rural.

1.51 Haïti, où le PIB par habitant ne dépassait que de peu 200 dollars en 1976, est le pays le plus pauvre d'Amérique et l'un des 30 pays les plus pauvres du monde. Dans l'ensemble, le revenu moyen par habitant dans les zones rurales n'est que de 100 dollars, et celui de Port-au-Prince est de 750 dollars. Cette différence s'explique par le quasi-monopole de la capitale dans les domaines industriel et commercial et dans la construction. C'est ainsi que plus de 90 % des emplois industriels se trouvent dans la capitale. Dans la mesure où la situation a évolué, le poids de Port-au-Prince a augmenté ces dernières années.

^{1/} Nord, Nord-Est, Nord-Ouest, Artibonite, Centre.

1.52 La répartition du revenu entre les personnes est très inégale. Plus de 60 % de la population a un revenu égal ou inférieur à 60 dollars par an, c'est-à-dire 32 % ou moins du revenu moyen par habitant (chiffres de 1976 convertis en dollars EU sans ajustement). La tranche des 5 % les plus fortunés reçoit plus de la moitié du revenu national. La répartition du revenu dans les villages est un peu moins inégale, puisque 17 % seulement de la population a un revenu égal ou inférieur au tiers du revenu moyen des zones rurales. Le chiffre concernant la pauvreté relative est de 69 % dans les villes de province et 65 % à Port-au-Prince.

1.53 Avec de tels niveaux de revenu par habitant, il n'est pas surprenant que plus d'Haïtiens vivent dans la pauvreté absolue que dans la pauvreté relative. Selon les critères d'évaluation du montant indispensable à un minimum de dépenses non alimentaires, de 75 % à 90 % de la population haïtienne vit dans des conditions de pauvreté absolue, ce qui veut dire que jusqu'à 60 % de la population de Port-au-Prince, 83 % de celle des villes de province et 94 % de celle des villages ne peuvent pas se procurer ce qu'on considère comme étant un minimum de produits alimentaires et non alimentaires. C'est ce que confirme la dernière enquête sur la nutrition, établie en 1974/75, qui montre que seulement 13 % environ des enfants étaient normalement nourris, et que les autres sont atteints de malnutrition à divers degrés. Elle révèle une dégradation importante par rapport à l'enquête précédente, établie en 1958.

1.54 La consommation et l'investissement publics se sont élevés en moyenne à quelque 11 % du PIB à la fin des années 60 et au début des années 70 et sont passés à 16 % en 1976. Environ 35 % des recettes et des dépenses de l'Etat ne sont pas identifiables par les procédures budgétaires normales et il n'est pas possible d'évaluer précisément le rôle du système budgétaire dans l'économie. Cependant, il apparaît, d'après des renseignements partiels, que la distribution spatiale de dépenses de l'Etat correspond dans une certaine mesure à celle de prélèvements fiscaux mais ne redistribue pas la richesse entre les régions, et penchait encore récemment en faveur de Port-au-Prince. Le système fiscal ne tient pas compte de la capacité régionale de paiement, telle qu'elle ressort de la répartition régionale du revenu, et les recettes proviennent dans une large mesure d'impôts indirects de caractère régressif. Le deuxième Plan quinquennal de développement (1976-1981) réduira la concentration des dépenses à Port-au-Prince à moins de 40 %, ce qui toutefois reste supérieur à la part de la capitale dans la population totale. Des mesures récentes augmenteront légèrement la part de l'impôt sur le revenu dans les recettes publiques.

1.55 Dans le passé, les répercussions régionales des grandes mesures de politique ont été mineures dans les meilleurs des cas, mais la plupart du temps négatives. L'agriculture, qui fait vivre environ 75 % de la population et représente quelque 40 % du PIB, n'a bénéficié que de 11 % des dépenses de développement et de 9 % des dépenses budgétaires courantes jusqu'à ces dernières années. En accord avec l'objectif d'une plus grande décentralisation, le Plan prévoit que la part de l'agriculture passera à environ 22 % des dépenses de développement. Des mesures d'incitation ont été introduites récemment pour favoriser l'implantation des industries en dehors de Port-au-Prince.

Cependant, l'industrie demeure un secteur peu important, qui contribue 13 % au PIB et emploie 6 % de la main-d'oeuvre active, et l'influence réelle des mesures d'incitation sur le déplacement des investissements industriels vers la province reste à apprécier et sera probablement minime.

1.56 Dans d'autres secteurs, une politique cohérente reste à définir, comme dans le commerce extérieur, où la politique présente encourage la concentration dans la capitale. Ce dernier phénomène est particulièrement évident dans l'octroi de crédit industriel, la construction d'écoles et la centralisation de la structure administrative. La décentralisation administrative vient juste de commencer.

1.57 Le Plan quinquennal en cours prévoit la décentralisation de l'infrastructure industrielle et met un accent accru sur le développement agricole. Cependant, il est loin de constituer une stratégie régionale d'ensemble des pôles de croissance, et les statistiques de base nécessaires à la mise en oeuvre d'une telle politique demeurent inadéquates. L'exécution des objectifs du Plan reste en deçà des buts, mais les investissements ont augmenté de façon spectaculaire, avec l'aide d'une assistance extérieure importante. Durant la période 1976-1981, 28 % seulement des dépenses de développement intéresseront Port-au-Prince, ce qui représenterait une chute importante par rapport au pourcentage de 49 % pour 1975/76.

1.58 La région nord est la principale bénéficiaire de ce déplacement des dépenses vers la province et dans l'immédiat, on estime qu'elle offre le meilleur potentiel de développement. Si cette évolution de la répartition géographique des dépenses de développement se concrétise, elle mettra progressivement Haïti sur la voie d'un développement plus décentralisé, mais elle ne changera peut-être pas sensiblement les tendances de l'exode rural interne. Le principal foyer d'émigrations est en effet le sud, dont la part dans les dépenses de développement restera inférieure à la part de la population totale.

CHAPITRE II : EMPLOI URBAIN

Introduction

2.01 Après avoir brossé un tableau général du problème de l'emploi en Haïti, le présent chapitre examinera le rôle de l'industrie, de l'artisanat, de la construction et du secteur non structuré dans la création d'emplois non agricoles pour la population active des villes. Actuellement, moins du quart de la population active habite dans les zones urbaines, mais il est à prévoir que la croissance de la population active en Haïti se concentrera dans les villes.

2.02 L'industrie manufacturière, l'artisanat et la construction n'absorberont qu'une fraction de cette augmentation. La majeure partie de la population active devra trouver un emploi dans le secteur non structuré, qui représente actuellement environ les deux tiers de l'emploi urbain. La base statistique de l'analyse est généralement faible, et particulièrement dans le cas des activités informelles, qui rentrent difficilement dans les catégories traditionnelles de la comptabilité nationale concernant l'industrie manufacturière, l'artisanat, la construction, le commerce et les autres services. En outre, les relations entre les activités informelles et modernes, comme l'industrie manufacturière, restent mal définies et la politique officielle ne s'est pas encore penchée sur le soutien du secteur non structuré. Or, son importance est telle qu'il y a peu d'espoir de remédier à la sombre situation de la pauvreté dans les villes si la production de ce secteur ne devient pas une force dynamique de l'économie.

A. VUE GENERALE DE L'EMPLOI ET DU CHOMAGE

2.03 Les notions d'emploi et de chômage n'ont pas leur sens habituel en Haïti. Ce pays est en effet si pauvre que très peu d'individus peuvent se permettre de chômer et bien des activités, en particulier celles qui sont exercées par les enfants, ne cadrent pas avec la définition traditionnelle d'emploi. Les statistiques de l'emploi et de la population active sont donc difficiles à interpréter.

2.04 Au recensement de 1971, la population totale s'élevait 4,33 millions d'habitants. La population active (constituée par les personnes de dix ans et plus) atteignait le chiffre de 3,13 millions, dont 2,27 millions étaient considérés comme économiquement actifs, avec 1,95 million ou 85,8 % de non-chômeurs et 323.000 ou 14,2 % en chômage ouvert (Tableau II-1). Outre le chômage ouvert, le sous-emploi est élevé, en particulier dans l'agriculture et dans le secteur non structuré. D'après des estimations approximatives, le chômage déguisé dans le secteur agricole atteindrait jusqu'à 40-55 % ^{1/} On ne dispose d'aucune

^{1/} BIT : Problèmes de main-d'oeuvre et d'emploi - Haïti, op. cit.

Tableau II-1 : POPULATION ET MAIN-D'OEUVRE, HAÏTI 1971

	<u>Milliers de personnes</u>	<u>Pourcentages</u>	
Population totale	4.330,0	100,0	
Population âgée de dix ans et plus	3.131,7	72,3	
Main-d'oeuvre			
(population économiquement active)	2.271,8	52,5	100,0
Emploi	1.948,8		85,8
Aides familiales	655,2		28,8
Divers	1.293,6		57,0
Chômage	323,0		14,2

Source : IHS, BIT; sur la base des renseignements fournis par le recensement.

2.05 Bien que nombre d'emplois dans l'agriculture ait légèrement diminué de 1950 à 1971, ce secteur offre encore la majeure partie, soit 73,5 %, des emplois (Tableau II-2). Au cours de la même période, l'emploi dans les activités non agricoles a plus que doublé, passant de 245.000 à 515.000 en 1971. Les emplois supplémentaires, pour la plupart, se sont créés dans le secteur non structuré et, pour une faible proportion, dans le secteur moderne. Bien que d'autres emplois se soient créés dans l'industrie manufacturière à Port-au-Prince au cours des années 70, en 1975, le secteur non structuré représentait environ 60 % de l'emploi à Port-au-Prince.

2.06 On estime que la population active s'accroîtra à un taux annuel de 0,8 % durant la prochaine décennie.^{1/} Par suite des migrations et des

^{1/} La croissance générale de la population active est inférieure à l'accroissement de la population pour trois raisons principales : a) les taux de participation dans les zones urbaines sont traditionnellement inférieurs à ceux des zones rurales et l'accroissement de la population se concentrera dans les zones urbaines; b) de meilleures possibilités d'éducation réduiront la participation des jeunes actifs; c) une part disproportionnée d'émigrants sont en âge de travailler.

Tableau II-2 : EMPLOI PAR SECTEUR, HAÏTI, 1950 et 1971

<u>Secteur</u>	<u>Personnes employées</u>			
	<u>1950</u>		<u>1971</u>	
	<u>milliers</u>	<u>%</u>	<u>milliers</u>	<u>%</u>
Agriculture	1.453,9	85,6	1.433,2	73,5
Mines, carrières	0,5	0,0	1,0	0,0
Industrie manufacturière	85,4	5,0	120,3	6,2
Construction	10,3	0,6	17,9	0,9
Electricité, eau	1,0	0,1	1,4	0,1
Transports, communications	6,5	0,4	11,9	0,6
Commerce	61,6	3,6	194,8	10,0
Banques, assurances	80,4	0,7	2,4	0,1
Services (y compris la fonction publique)	-	-	160,9	8,3
Ecart statistique	-	-	5,0	0,3
Total	<u>1.699,6</u>	<u>100,0</u>	<u>1.948,8</u>	<u>100,0</u>

Source : Problèmes de main-d'oeuvre et d'emploi, Haïti, op. cit.

B. INDUSTRIE MANUFACTURIERE

Tendances passées

2.07 Le développement industriel n'est pas une des grandes priorités du plan de développement, et ce secteur revêt encore une importance générale relativement mineure tout en étant d'un poids croissant dans la capitale. Après avoir stagné pendant 15 ans, la production industrielle a repris au début des années 70, grâce à l'installation d'industries de montage pour l'exportation, surtout à Port-au-Prince. En 1976/77, l'industrie manufacturière représentait environ 13 % du PIB. Ce chiffre est en dessous de la réalité car la comptabilité nationale est basée sur la structure industrielle du milieu des années 50, et les ajustements qui ont été apportés depuis sont insuffisants, de sorte que certaines activités nouvelles, telles que l'aciérie et certaines activités de transformation des produits pour l'exportation ne sont pas enregistrées. La contribution de l'industrie au PIB reste néanmoins bien inférieure à celle d'autres pays d'Amérique du Sud. La différence est frappante si on se réfère au produit industriel par habitant qui, en 1976

(aux prix et aux taux de change de 1976), s'élevait à quelque 13 dollars par habitant en Haïti, contre 20 dollars en Bolivie, qui se place immédiatement avant Haïti et presque 72 dollars en République Dominicaine, voisine d'Haïti.

2.08 En l'absence d'un recensement industriel,^{1/} les seules statistiques nationales cohérentes sont celles qui sont rassemblées par l'Office d'assurance - accidents du travail, maladie et maternité - (OFATMA), qui figurent pour 1975/76 au Tableau 2.1 de l'Annexe. Ce tableau indique qu'il existe 1.000 entreprises industrielles en Haïti; toutefois, seulement 480 d'entre elles méritent le qualificatif d'"industrielles", le reste étant plutôt du type ateliers d'artisanat. Le nombre total de travailleurs, qui se monte à près de 18.000 et la masse salariale, d'environ 59 millions de gourdes (11,8 millions de dollars) sont probablement inférieurs de 20 à 30 % à la réalité par suite des fluctuations saisonnières du travail, de l'emploi prolongé de travailleurs temporaires et à temps partiel, et du travail à domicile généralisé, qui ne sont pas couverts par les règlements d'assurance. Il se peut aussi que les employeurs ne déclarent pas leurs employés de propos délibéré. Corrigées de 30 % pour tenir compte de cet écart, les statistiques de l'OFATMA restent encore inférieures à celles des autres sources. Une estimation faite dans le cadre de l'étude de PPHC en 1975^{2/} établit l'emploi dans l'industrie manufacturière moderne dans la seule ville de Port-au-Prince à environ 28.000 personnes (Tableau 2.2 de l'Annexe). Pourtant, ce chiffre ne représente que 10 % de la population active de la capitale.

2.09 Les industries de biens de consommation qui desservent le marché local, les matériaux de construction et la transformation des produits pour l'exportation - également pour la plupart des biens de consommation - dominent le secteur. C'est dans ce dernier domaine qu'a eu lieu la majeure partie de la croissance industrielle récente. Depuis 1971, il s'y est

^{1/} Une mission d'enquêtes industrielles de l'ONUDI a commencé ses travaux en octobre 1978 et elle sera sur place jusqu'à trois mois. Selon le cadre de référence, la mission établira un inventaire des activités industrielles existantes, des ressources naturelles et humaines et du système d'infrastructure industrielle. En outre, elle évaluera les perspectives à moyen terme du développement industriel, identifiera les nouvelles industries et fera des recommandations concernant le développement à moyen terme. USAID a aussi entrepris une enquête sur les petites entreprises.

^{2/} Planification physique, Habitation et Construction, un projet commun du Gouvernement d'Haïti et de l'ONU (No HAI/SD 0970).

créé, estime-t-on, 18.000 emplois contre 2.000 nouveaux emplois seulement dans les industries qui produisent pour le marché local. Elles exportent toute leur production, presque exclusivement en Amérique du Nord; en outre, la majeure partie de leurs matières premières vient des Etats-Unis. L'importation en franchise aux Etats-Unis est liée à l'achat de matières premières américaines. Les retombées sur l'économie haïtienne restent donc assez faibles; toutefois, ces industries ont stimulé le développement de quelques activités auxiliaires, surtout dans les transports et la restauration.

Répartition territoriale

2.10 Le Tableau 2.1 de l'Annexe illustre le poids écrasant de Port-au-Prince dans l'industrie manufacturière. La capitale regroupe 67 % des entreprises, plus de 92 % des emplois officiels et environ 94 % de la masse salariale correspondante. La deuxième ville, Cap-Haïtien, compte 10 % des entreprises mais seulement 3 % de l'emploi, et 2 à 3 % de la masse salariale. Cette prééminence de Port-au-Prince ne diminuera probablement pas rapidement. A moyen terme les usines de transformation des produits pour l'exportation continueront à s'implanter de préférence à Port-au-Prince. Tout le commerce international maritime doit transiter par Port-au-Prince; la capitale possède également le seul aéroport capable d'accueillir le gros fret aérien. Même après réfection avec une assistance bilatérale française, l'aéroport de Cap-Haïtien ne sera pas capable d'accueillir plus que des DC-6. L'implantation en province implique donc des coûts plus élevés de transport des matières premières et des produits finis, outre le coût accru du maintien des contacts avec l'appareil bureaucratique centralisé de Port-au-Prince.

2.11 L'infrastructure industrielle est de façon générale plus déficiente et quelquefois plus coûteuse dans les villes de province qu'à Port-au-Prince; cela est vrai pour l'infrastructure des transports, l'eau, l'électricité^{1/} et les télécommunications. Des mesures ont été prises pour remédier à plusieurs de ces problèmes^{2/} mais il faudra des années pour en venir à bout.

^{1/} L'application d'un tarif national d'électricité en 1977 a supprimé les anciennes catégories de tarifs d'électricité, favorables à Port-au-Prince, qui décourageaient la décentralisation. Il reste que l'approvisionnement en électricité est inadéquat et peu fiable.

^{2/} D'autres grands investissements routiers, notamment la modernisation du réseau de routes secondaires, sont en préparation; en outre, la Banque Mondiale financera l'amélioration du système de cabotage. La Banque et l'ONU renforceront l'adduction et la distribution d'eau dans dix villes de province, et certains organismes bilatéraux de financement se proposent d'améliorer l'approvisionnement en électricité de la province.

L'unique zone industrielle est située à Port-au-Prince. Elle est en cours d'expansion avec l'aide d'un financement de la BID et les plans de développement d'une zone industrielle à Cap-Haïtien sont en souffrance.

Politique industrielle

2.12 La politique industrielle n'est pas très développée. Le gouvernement s'est borné à émettre trois principes directeurs régissant le développement au cours des prochaines années :

- a) accroissement des exportations;
- b) remplacement progressif du montage de produits pour l'exportation par des activités faisant appel aux ressources nationales; et
- c) décentralisation du développement industriel en direction de la province.

A l'exception du secteur des matériaux de construction, la plupart des possibilités les plus évidentes de substitution aux importations ont déjà été mises en pratique ou sont bloquées par des intérêts commerciaux et par la politique du commerce et des changes des pouvoirs publics (Chapitre I).

2.13 Les principales mesures spécifiques en vigueur sont la loi sur les incitations industrielles et la réglementation du salaire minimum garanti. La loi sur les incitations industrielles a été signée en 1960 et modifiée en 1963, 1969 et 1977. Ses dispositions principales visent de nouvelles industries d'exportation ou de nouveaux produits destinés au marché intérieur. Elles garantissent :

- a) l'importation en franchise des machines et du matériel;
- b) l'importation en franchise des matières premières et des pièces destinées à la réexportation;
- c) l'exonération fiscale totale pendant cinq ans de l'impôt sur le revenu, et l'imposition progressive étalée sur une nouvelle période de cinq ans, pour les usines situées dans la région de Port-au-Prince;
- d) l'exonération fiscale totale pendant 15 ans de l'impôt sur le revenu, plus la même période de cinq ans de taxation progressive pour les usines situées hors de la région de Port-au-Prince; et
- e) une certaine protection contre la concurrence des nouveaux produits destinés au marché intérieur, ainsi qu'une différenciation entre les secteurs prioritaires du Plan de développement et les autres.

2.14 La législation ne demande pas aux entrepreneurs d'accroître graduellement la valeur ajoutée locale, en utilisant, par exemple, plus de matières premières locales, ou en diversifiant les opérations de transformation exécutées en Haïti des matières premières ou des pièces importées, ou en encourageant le recrutement d'Haïtiens à des postes de responsabilité. Il faudrait donc prévoir la possibilité d'accroître la valeur ajoutée locale, qui renforcerait l'impact du développement industriel sur l'économie haïtienne, qui est actuellement très faible. Les effets de la législation concernant la décentralisation industrielle doivent être considérés comme mineurs. Les entreprises haïtiennes sont accoutumées à des périodes de remboursement de trois à cinq ans et, pour un investissement de 25 ans et des taux de rentabilité (ou d'actualisation) de 33 %, l'incitation supplémentaire à s'implanter en province ne produit une valeur actuelle du flux de revenu après impôt supérieure que de 7 %.

2.15 En septembre 1977, le salaire minimum a été porté de 1,30 dollar à une fourchette comprise entre 1,60 dollar et 2 dollars par journée de 8 heures ^{1/}. Des tarifs spécifiques sont appliqués aux divers secteurs à l'intérieur de cette fourchette. Le salaire minimum s'applique aux manoeuvres. Les ouvriers qualifiés, au moins dans les grandes entreprises, peuvent gagner jusqu'à un tiers en plus du salaire minimum, et les stagiaires moins. La législation ne favorise pas les entreprises s'installant hors de Port-au-Prince, alors que cela pourrait être justifié par la différence du coût de la vie. L'aspect le plus positif de cette législation est qu'elle est loin d'être généralement appliquée et, là où elle est, elle accroît dans une certaine mesure l'incidence locale des activités de montage de produits pour l'exportation.

2.16 Enfin, la promotion industrielle fait l'objet d'un certain nombre d'efforts récents. Au milieu de 1977, le Bureau haïtien de promotion industrielle (BHPI) a été créé avec l'assistance de la République fédérale d'Allemagne (Chapitre IV). Il a déjà commencé à travailler sur des projets d'assainissement d'entreprises et de création de nouvelles entreprises. De plus, il fournit un lien avec des investisseurs allemands éventuels. Il s'est donné pour tâche de créer environ 2.800 à 3.500 emplois dans l'industrie manufacturière au cours des cinq prochaines années, s'ajoutant aux emplois créés dans le génie civil et l'artisanat. L'assistance de l'ONUDI au Ministère de l'industrie et du commerce devrait aboutir à un effort de promotion parallèle et l'ONUDI organisera la formation des responsables de la promotion industrielle à New York, en vue de les nommer ultérieurement dans les ambassades d'Haïti dans le monde.

^{1/} Décret du 15 septembre 1977.

Perspectives

2.17 Vu le potentiel agricole limité, l'industrie conserve à long terme une importance considérable. Toutefois, étant donné son peu d'ampleur, l'industrie manufacturière ne pourrait pas créer une proportion substantielle des emplois non agricoles qui seraient nécessaires dans un avenir proche. Bon nombre des entreprises existantes de transformation des produits pour l'exportation sont des filiales de sociétés américaines et beaucoup d'autres dépendent de contrats de livraison avec une seule société américaine. En conséquence, leurs perspectives sont en grande partie conditionnées par les relations politiques avec les Etats-Unis, l'évolution de l'économie américaine ou par le succès commercial d'un client américain particulier. Les sociétés européennes commencent à peine à s'intéresser à l'investissement en Haïti. Cet intérêt pourrait aboutir à une diversification souhaitable des marchés, et devrait être encouragé. De façon générale, les perspectives resteront assez favorables à ces entreprises tant que les conditions qui les attirent subsisteront, à savoir abondance de main-d'oeuvre bon marché, non qualifiée mais habile et relativement peu politisée, absence de contrôle des changes, peu d'interférence des pouvoirs publics, proximité du marché des Etats-Unis et incitations favorables. Bien des entreprises prévoient de s'agrandir durant les deux prochaines années, et la zone industrielle de Port-au-Prince s'agrandit surtout pour satisfaire la demande de nouvelles installations.

2.18 Les perspectives de développement de l'industrie des matériaux de construction sont bonnes. La construction se développe depuis peu à un taux annuel d'environ 6 %. La demande dans le secteur du bâtiment et de la construction en général devrait rester forte et pourrait s'accélérer si des mécanismes adéquats de financement du logement étaient mis en place (Chapitre III). Le potentiel des produits à base d'argile (briques, carreaux et matériel sanitaire) est encore considérable. En revanche, les perspectives des industries fondées sur d'autres ressources nationales restent sombres. Les ressources minérales connues, autres que les matériaux de construction, sont rares. L'exploitation de la bauxite a baissé ces dernières années, et une petite mine de cuivre n'est plus exploitée. Les autres gisements connus importants se limitent à un gisement de cuivre de taille commerciale découvert récemment près de Douvray, et aux gisements bien connus de houille brune. L'exploitation des deux gisements est à l'étude. Si la mine de cuivre, qui peut être exploitée à ciel ouvert, se révèle viable, elle pourrait fournir 1.000 à 2.000 emplois mais pas avant le milieu des années 80. L'électricité pourrait devenir moins tributaire du pétrole importé si les gisements de houille brune étaient exploités - ce qui dépend de la construction d'une route praticable toute l'année. La prospection de minéraux par l'INAREM (Institut national de ressources minérales) se poursuit.

2.19 Le développement des agro-industries, qu'il soit orienté vers le marché local exigü ou vers les exportations, dépend du succès de l'effort de développement agricole. Les projets agricoles régionaux actuellement en

cours de réalisation pourraient renforcer l'approvisionnement en matières premières et engendrer une expansion des usines de fabrication d'outils agricoles simples. Actuellement, toutefois, la production de quelques-uns des principaux produits agricoles tels que le café, la canne à sucre et le coton, plafonne ou diminue, tant sur le plan de la quantité que de la qualité. La pêche artisanale ne suffit même pas à satisfaire la faible demande intérieure et le poisson ne fait l'objet d'aucune transformation.^{1/} Les ressources forestières diminuent et ne se développeront que lorsque le reboisement commencera à porter ses fruits. La seule possibilité immédiate de développement des agro-industries réside dans les jus de fruits, les huiles essentielles et les conserves de légumes. Les agrumes ne sont actuellement transformés que pour l'extraction des huiles essentielles et le jus est jeté. Des usines de jus de fruits et de conserves de légumes sont actuellement à divers stades de préparation et de mise en service. Il est possible de mettre au point un plus grand nombre de projets intégrés combinant la production et la transformation de matières premières qui permettraient de surmonter la répugnance des exploitants à cultiver les produits sans être assurés d'un débouché et celle des industriels à investir dans une usine sans être assurés de l'approvisionnement en matières premières. L'expérience acquise par l'IDAI (Institut de développement agricole et industriel) dans l'agriculture et l'industrie pourrait être mise à contribution dans ce domaine, à condition que l'institut soit réorganisé et renforcé.

2.20 Il faudrait aussi moderniser le matériel et contrôler la qualité des produits. En effet, le matériel des petites sucreries, des usines de fabrication des huiles essentielles, de production de clairin (alcool local), de filature et de tissage du coton, est souvent vétuste. Le contrôle de la qualité constitue un problème pour le développement des exportations dans le secteur des huiles essentielles, mais aussi dans d'autres activités manufacturières. Les sucreries seront appuyées par l'IDAI et la BID. En outre, l'AID des Etats-Unis pense apporter son concours à des agro-industries utilisant les matières premières produites par les petits exploitants en créant, par exemple, une SFD privée, pour laquelle une étude de factibilité a été récemment achevée par ADELA/TEC. Le prêt accordé récemment par la BID à l'IDAI comprend un appui à un laboratoire de contrôle de la qualité.

2.21 Un tableau, si bref soit-il, du développement industriel en Haïti ne serait pas complet s'il ne faisait pas ressortir l'obstacle que constitue la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée. Cette pénurie sévit à tous les niveaux de qualification. Le retour d'Haïtiens expatriés ne compense que très partiellement l'émigration constante des cadres qualifiés. La pénurie est particulièrement aiguë parmi les techniciens supérieurs, qui peuvent actuellement

^{1/} La BID a l'intention d'entreprendre une importante étude du potentiel de la pêche.

prétendre à un traitement d'environ 60 à 70 % supérieur à celui des cadres de gestion. Toutefois, on manque aussi d'ouvriers qualifiés. Il existe une multitude d'écoles techniques et de formation professionnelle (Chapitre IV), mais elles fonctionnent chacune de son côté, avec un matériel insuffisant et, surtout, sans tenir compte des besoins de l'industrie. Aussi estime-t-on qu'environ 5 % seulement des ouvriers qualifiés sont suffisamment compétents et de nombreux industriels sont obligés d'assurer eux-mêmes la formation du personnel. Le tout nouvel Institut national de la formation professionnelle (INFP) n'a pas encore assumé ses fonctions de coordination. Cependant, il a lancé une vaste étude sur la structure et les besoins de l'emploi avec l'assistance du BIT et la participation de l'IHS.^{1/} Cette étude devrait constituer le point de départ d'une rationalisation de la formation et de la formulation d'une politique de formation d'ensemble.

2.22 Lorsqu'on cherche à estimer le nombre des emplois qui seront probablement créés dans l'industrie moderne au cours des prochaines années, on se heurte à plusieurs difficultés, à savoir que l'industrie de transformation des produits pour l'exportation est davantage conditionnée par l'évolution de l'économie américaine que par tout autre facteur, que les agro-industries dépendent du développement de l'agriculture, qui est notoirement difficile à prédire; qu'on n'en sait guère sur les plans d'expansion des usines existantes et que, pour un certain nombre de projets à l'étude, les statistiques de l'emploi prévu ne sont pas prêtes. Aussi s'agit-il plus de deviner que d'estimer. Cette réserve émise, on pense que l'industrie moderne pourra créer environ 12.000 emplois entre 1977 et 1981, soit quelque 3.000 emplois par an, c'est-à-dire environ 12 à 13 % de l'accroissement prévu de la population active urbaine durant la même période.

C. ARTISANAT

2.23 Si les statistiques relatives à l'industrie manufacturière moderne sont insuffisantes, celles qui portent sur l'artisanat sont pratiquement inexistantes. L'artisanat fait partie intégrante de l'économie et son importance dans les zones rurales et urbaines est considérable, mais il est resté en marge des travaux et études statistiques, ce qui peut en partie s'expliquer par le fait que la responsabilité officielle de l'artisanat était jusqu'à récemment répartie entre quatre ministères.^{2/} Le nouveau Conseil national

^{1/} Projet HAI/74/014 : Planification des ressources humaines et de l'emploi.

^{2/} Les Ministères du commerce et de l'industrie, des affaires sociales, de l'éducation et de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural.

d'artisanat et l'Office national d'artisanat^{1/} ne sont pas encore entièrement opérationnels et leur efficacité dépendra des ressources en fonds et en personnel qui leur seront affectées (Chapitre IV).

2.24 Il n'existe pas de définition commune de l'artisanat. Le décret portant création de l'Office national d'artisanat définit les objets d'artisanat comme étant le fruit du travail manuel individuel. Cette définition recouvre les articles de fibres végétales tressées (chapeaux, paniers, dessous de plats, tapis, etc.), la céramique, les tissus brodés à la main, les tissus de laine et de coton, les travaux au crochet, le travail du bois pour les ustensiles de cuisine, les statuettes, les meubles, le travail des métaux pour la production d'articles ménagers, de petit outillage et de meubles, la taille de la pierre et les articles faits de coquillages et d'os. Une étude faite en 1975 à Port-au-Prince a montré qu'environ 2.000 personnes étaient employées dans l'artisanat (Tableau 2.2 de l'Annexe). Cependant, ce chiffre ne comprend pas la production artisanale à grande échelle. Par exemple, un rapport du BIT^{2/} estime que plus de 2.500 femmes produisent les vêtements brodés et crochetés destinés à l'exportation aux Etats-Unis et qu'environ 700 personnes fabriquent des ours en peluche. La sculpture sur bois, faite en grande partie dans des ateliers de Port-au-Prince, emploie également un nombre appréciable de personnes, et on ne sait pas dans quelle mesure elles ont été comptées dans l'étude de 1975. En plus, beaucoup de gens travaillent dans la vente des produits artisanaux. Un millier de vendeurs patentés opèrent à Port-au-Prince et il existe un grand nombre de vendeurs non patentés.

2.25 Bien que les statistiques soient incomplètes, il est manifeste que la production artisanale revêt une importance considérable. Selon les estimations, les ventes directes à l'étranger et aux touristes étrangers ont atteint environ 10 millions de dollars par an en 1975 et en 1976.^{3/} En outre, une part importante de la production est destinée à la consommation locale, et la plupart des matières premières sont d'origine locale. Plus de 80 % des ventes sont exportées aux Etats-Unis, mais elles ne représentent que 2 à 3 % des importations de produits artisanaux de ce pays. Les autres grands clients sont les îles des Antilles environnantes, où les produits haïtiens connus pour leur qualité, leur variété et parfois leur style particulier, constituent beaucoup des souvenirs "typiques" vendus dans ces îles. De plus petites quantités commencent également à être exportées vers l'Europe et le Canada.

^{1/} Décret du 12 septembre 1977. L'office a été inauguré formellement en août 1978 et une demande d'allocation budgétaire a été présentée au Ministère des Finances.

^{2/} Haïti, Problèmes de main-d'oeuvre et d'emploi, op. cit., p. 16.

^{3/} Estimations de la Mission du secteur touristique de la Banque en Haïti, novembre 1977.

2.26 Il est évident que le marché potentiel susceptible d'appuyer un développement des exportations artisanales haïtiennes existe. Malgré la concurrence des produits venus d'autres pays en développement, la part du marché américain détenue par Haïti pourrait sans doute encore s'élargir et les produits haïtiens commencent seulement à être connus en Europe. Toutefois, l'expansion de la production artisanale devra surmonter certains obstacles. La situation dans le domaine de la formation artisanale est aussi confuse et mauvaise que dans celui de l'industrie. L'approvisionnement en matières premières est irrégulier, tant en quantité qu'en qualité. Certaines sont sensibles aux fluctuations des prix mondiaux, comme le sisal, ce qui pose des problèmes aux petits ateliers qui n'ont pas les moyens d'entretenir des stocks. D'autres matières premières, comme le bois dur, sont rares ou se raréfient, et sont difficiles à importer. En outre, les fabricants n'ont pas non plus les moyens de garder des stocks de produits finis et ils doivent souvent demander à être payés d'avance. Cela crée des problèmes dans le cas des grandes commandes pour l'exportation, quoique 35 à 40 des sociétés d'exportation de produits d'artisanat de Port-au-Prince constituent des stocks et fournissent un préfinancement aux artisans.

2.27 Si d'un côté la formation artisanale, l'organisation de l'approvisionnement en matières premières et du crédit aux artisans exigent l'attention des pouvoirs publics, leur intervention serait encore plus utile dans le domaine de l'organisation de systèmes d'échange de renseignements sur les produits haïtiens à l'intention des clients à l'étranger d'une part et sur les tendances de la mode et du style à l'étranger à l'intention de producteurs haïtiens. L'importance majeure de la question de la commercialisation a entraîné une prolifération des institutions commerciales et non commerciales privées, qui assurent la promotion de l'artisanat haïtien mais il s'agit là presque exclusivement d'un concours de circonstances et non d'un effort conscient et général de commercialisation. Ainsi, une fabrique de tapis en sisal, créée en 1976, qui emploie actuellement l'équivalent de 150 personnes^{1/} à plein temps, a été lancée grâce à un simple touriste qui, tout à fait par hasard, s'intéressait à la question et avait des relations, des compétences et beaucoup de chance.

2.28 Le Bureau de promotion industrielle a agi judicieusement en parrainant la participation haïtienne à une foire commerciale allemande à la fin de 1977. Il espère en outre organiser une exposition permanente de matériel et de produits étrangers en Haïti pour familiariser les entrepreneurs haïtiens avec leurs concurrents, les nouveaux outils, les tendances du style, etc. Enfin, il espère être en mesure de financer des projets d'artisanat valables mais il ne dispose pas jusqu'à ce jour des fonds dont il aurait besoin. De façon générale, il espère créer environ 2.500 emplois artisanaux durant les cinq prochaines années. Toutes ces activités font partie du mandat de l'Office national d'artisanat, qui devrait être pourvu de ressources suffisantes pour assurer ses multiples tâches.

^{1/} A moins de 100 dollars d'investissement par emploi.

D. CONSTRUCTION

2.29 Les renseignements statistiques sur la construction ne sont pas meilleurs que ceux des autres secteurs que l'on vient d'examiner. En 1977, la construction représentait, estime-t-on, 5,1 % du PIB, non compris le sous-secteur des matériaux qui a été étudié en grande partie dans le cadre de l'industrie manufacturière. On estime que le sous-secteur du bâtiment a progressé de quelque 6 % par an au cours des années 70, plus rapidement les dernières années. La valeur ajoutée provient du logement (70 %) et des bâtiments industriels et commerciaux (25 %), les travaux publics (en dehors des grands investissements routiers) représentant les 5 % restants.

2.30 Les estimations de l'emploi dans le secteur diffèrent fortement. Le Tableau 2.2 de l'Annexe, basé sur les travaux faits pour le projet PPHC en 1975 indique que le secteur moderne de la construction à Port-au-Prince emploie 5.700 personnes. Une autre estimation, provenant également des statistiques du PPHC, et fondée sur le total de l'investissement dans la construction à Port-au-Prince, soit 42,5 millions de dollars, établit l'emploi dans ce secteur à 36.000 personnes en 1976. Toutefois, une grande partie des travailleurs n'est pas employée à plein temps; sur la base d'un emploi à plein temps équivalent à 300 jours de travail par an, le nombre d'emplois dans la construction à Port-au-Prince se situerait entre 22.000 et 23.000 (Tableau 2.3 de l'Annexe). D'autre part, en 1976, l'Institut haïtien de statistiques (IHS) estime qu'il y a 18.000 emplois dans la construction dans les zones urbaines. Le nombre d'emplois dans la construction à Port-au-Prince s'élève donc grosso-modo à 20.000 emplois à plein temps, intéressant peut-être 35.000 personnes en tout, nombre d'entre elles étant employées à temps partiel. Sur l'ensemble du territoire, ces chiffres doivent être majorés d'environ 10 à 20 %. Ils ne comprennent pas les travailleurs employés dans la production, le transport et la commercialisation des matériaux de construction, qui pourraient compter 6.000 à 7.000 personnes.

2.31 D'une matrice "input-output", pour le secteur de la construction en Haïti pour les années 1971-72 (y compris les travaux publics), les produits d'origine locale peuvent être évalués à 25 % de la valeur brute de la construction, les produits importés à 12,8 %, le transport à 5,5 % et les services (financement, engineering etc.) à 12,6 %. La valeur ajoutée dans le secteur se monte à 44 %, dont environ les deux tiers sont estimés être des revenus du travail. Comme on l'a vu plus haut il reste possible de remplacer certaines importations par des produits locaux, en particulier dans la céramique sanitaire.

2.32 L'avenir du secteur de la construction est relativement favorable à condition que le rapatriement des capitaux haïtiens continue et - plus important encore - que des mécanismes adéquats de financement à long terme du logement soient établis (Chapitre III). Il y a une grave crise du logement, en particulier parmi les couches de population à bas et moyen revenu, dans toutes les villes, mais faute de mécanismes adéquats de financement, la demande effective est très limitée. Si ces mécanismes sont institués, le nombre d'emplois dans la construction pourrait plus que doubler d'ici à 1986.

2.33 On sait peu de choses sur les problèmes de l'industrie de la construction. Aucun organe du gouvernement n'est expressément chargé d'étudier la question ni de fournir l'assistance nécessaire. Le Ministère des travaux publics aide en partie les entreprises de travaux publics, auxquelles il loue une petite quantité de matériel, mais il n'a pas constitué de base statistique cohérente. Cette situation peut s'améliorer en ce qui concerne le sous-secteur des travaux publics, à la suite de la création du Service de location d'équipement lourd de construction (SLELC) à la DTPTC. Le Ministère de l'industrie et du commerce a cherché à analyser le secteur, mais cette tentative a avorté faute de coopération des entreprises. On sait que les mêmes problèmes de qualifications et de formation professionnelle que dans l'industrie manufacturière et l'artisanat se posent et, dans certaines villes de province, il faut faire venir des travailleurs qualifiés et des chefs de chantier de Port-au-Prince pour tous travaux autres que les maisons traditionnelles à montants en bois, murs de claies et toit de paille. Les gaspillages et les pertes de temps sont élevés, car les travailleurs qualifiés eux-mêmes ne sont pas suffisamment familiarisés avec les matériaux de construction modernes et les contremaîtres et les chefs de chantier ne sont pas très au courant des méthodes de direction des chantiers. Il importe de faire des recherches sur le secteur de la construction pour acquérir une idée précise de ses fonctions, son importance et ses problèmes. De même, des recherches dans les méthodes de construction à bon marché devraient être entreprises.

E. LE SECTEUR NON STRUCTURE

2.34 Le secteur non structuré emploie la majeure partie de la population active des villes, soit environ 60 % des travailleurs rémunérés de Port-au-Prince. Cette proportion est probablement supérieure encore dans les villes de provinces, mis à part le nombre important des personnes employées dans l'agriculture. On a estimé en 1975 que le secteur non structuré de Port-au-Prince occupait environ 194.000 personnes (Tableau 2.2 de l'Annexe). Le projet PPHC classe un petit nombre d'artisans dans ce secteur, mais la majorité des activités du secteur sont en rapport avec les travaux domestiques (78.000), le petit commerce (40.000) et autres (74.000). PPHC intitule cette dernière catégorie "services divers", mais cette appellation n'est sans doute pas appropriée. Ce chiffre, en effet, comprend probablement de nombreux manœuvres occasionnels, tels ceux qui travaillent parfois dans la construction, et d'après une étude approfondie du quartier de taudis de St.-Martin,^{1/} les activités manufacturières représentent une partie considérable du revenu dans le secteur non structuré.

^{1/} Families in Port-au-Prince : A Study of the Economics of Survival by Simon Fass, photocopié, Washington, D.C., 30 septembre 1977, document préparé par l'AID des Etats-Unis, Office of Urban Development, et cité avec son accord.

2.35 Les quelques projections qui ont été faites sur l'ampleur du secteur indiquent que son importance relative ne diminuera pratiquement pas avant des années. L'IHS a projeté que le secteur passerait de 61,4 % des "emplois" urbains en 1976 à 60,2 % des "emplois" urbains en 1986.^{1/} Durant la même période, le nombre de personnes employées dans le secteur non structuré devrait passer de 196.000 à 322.000 à Port-au-Prince, et la valeur ajoutée moyenne par emploi devrait diminuer.

2.36 Il est regrettable de ne pas mieux connaître les mécanismes et les problèmes du secteur structuré, étant donné son importance numérique et son rôle prédominant dans la subsistance des couches pauvres de la population. Le peu que nous en sachions provient de l'étude susmentionnée, "Families in Port-au-Prince etc.", et peut être résumé ainsi :^{2/}

- a) une part importante du revenu de ceux qui vendent leur travail provient des activités "modernes" en infraction à la loi sur le salaire minimum garanti. L'application stricte de cette législation pourrait limiter les possibilités de gain de ce groupe, au moins à court terme. Elle pourrait également entraîner la substitution du capital au travail qui, même si elle n'est que marginale, serait contreproductive dans le contexte haïtien;
- b) le commerce offre de nombreuses possibilités de revenu, tournant en moyenne autour de 0,60 dollar par jour dans le quartier étudié, avec de faibles écarts entre les commerçants. Malgré des fluctuations saisonnières et une vive concurrence, les possibilités de profit existent, car le manque de fonds de roulement restreint dans une certaine mesure l'entrée dans le commerce. Si les fonds de roulement étaient plus abondants sans que la demande s'accroisse dans les mêmes proportions, l'effet net de l'arrivée en scène de nouveaux commerçants pourrait être une réduction des gains individuel;
- c) ceux qui se livrent aux activités manufacturières sont en même temps des commerçants qui achètent des facteurs de production et vendent leurs produits. En ce qui concerne cet aspect de leurs

^{1/} Le pourcentage du nombre total des emplois est inférieur dans la projection de l'IHS à ce qu'il est dans le Tableau 2.2 de l'Annexe, basé sur les statistiques du PPHC, car le tableau ne couvre qu'une partie du total à Port-au-Prince. En valeur absolue, les chiffres du PPHC et de l'ISH sont pratiquement identiques.

^{2/} Voir "Families in Port-au-Prince, etc.", op. cit., chapitre sur "Conclusions and Recommendations", page 149 et suivantes.

activités, les remarques relatives à l'obtention de capital faites ci-dessus sont valables. Toutefois, les problèmes identifiés et donc le type d'assistance qui pourrait être utile aux petits fabricants recouvrent l'ensemble des services de promotion des affaires : fourniture de renseignements sur les marchés et les produits, amélioration du matériel, augmentation de l'investissement et des fonds de roulement, amélioration des techniques et de la gestion, coopératives d'achats et d'entreposage, etc;

- d) l'interaction entre les fabricants et le marché se caractérise par des coûts de transaction élevés, c'est-à-dire que les travailleurs passent beaucoup de temps à exploiter les imperfections du marché ou à éviter d'être exploités par le marché;
- e) la possibilité pour les pouvoirs publics de recourir à la main-d'oeuvre et aux produits du secteur non structuré existe et devrait être exploité plus systématiquement afin de remédier au faible niveau de la demande qui limite les activités du secteur non structuré;^{1/}
- f) le revenu de la plupart des commerçants et des fabricants du secteur non structuré est très sensible à l'organisation de l'espace. L'impact des projets urbains, de transport, de marchés, de ports, de logement, etc., sur le revenu tiré des activités non structurées doit être clairement compris et intégré à l'analyse des programmes urbains;
- g) certains types d'infrastructure publique ou leur absence peuvent avoir des effets importants sur les processus producteurs de revenu. Le secteur non structuré est habituellement très intégré au logement et transforme les quartiers de taudis en centres d'entreposage et zones d'ateliers industriels importants. Les sinistres tels qu'incendies, inondations ou épidémies influent l'aptitude des ménages à accumuler des ressources productives. L'amélioration de la prévention des sinistres renforcera sensiblement la capacité de revenu et peut se justifier sur le plan économique; et

^{1/} Bien que ce sujet ne soit pas explicitement traité ici, l'expérience haïtienne avec les méthodes à haute intensité de main-d'oeuvre, dans le bâtiment et dans les travaux d'infrastructure (par exemple, les programmes des routes rurales secondaires) pourrait servir de base pour utiliser ces méthodes dans les opérations de trames d'accueil et de réhabilitation.

- h) l'assistance financière doit être appliquée de façon sélective. Seule une petite fraction des familles bénéficieraient d'un abaissement du coût du crédit (les taux d'intérêt atteignent jusqu'à 60 % par mois), mais ce serait pour celles-ci une condition préalable à la modification de leur productivité, à l'innovation et à l'expérimentation.

2.37 La principale conclusion qui se dégage de cette étude est que le secteur non structuré, dans toute sa diversité, constitue un réseau délicat de rapports, qui assure la subsistance d'une grande partie de la population, et qui peut et devrait être aidé. Cependant, l'assistance doit être soigneusement adaptée à la situation de ceux à qui elle est censée profiter. Une interférence intempestive pourrait être désastreuse. Il faudrait refaire la même étude dans d'autres quartiers et en tirer des propositions concrètes et des mesures pratiques.

F. RESUME ET CONCLUSIONS

2.38 Des difficultés conceptuelles et le manque presque total de statistiques sûres, complètes et détaillées, empêchent d'analyser clairement les problèmes de l'emploi en Haïti. Toutefois, le chômage, le sous-emploi et le faible niveau de productivité constituent manifestement un problème majeur qui intéresse plus de la moitié de la population active. Les taux de participation de la population active représentent plus de 50 %, et près de 75 % de la main-d'oeuvre travaille dans l'agriculture, principal employeur.

2.39 La population active des zones rurales plafonnera ou continuera de diminuer légèrement; en revanche, celle des zones urbaines s'accroîtra à un taux annuel d'environ 4 % au cours de la prochaine décennie, ce qui aggravera le problème de l'emploi dans les villes. L'industrie manufacturière moderne, qui actuellement représente moins de 10 % du nombre d'emplois urbains et environ 13 % du PIB, risque de n'absorber que 12 à 13 % de cet accroissement. La construction et l'artisanat absorberont probablement eux aussi une partie de ce supplément, mais la majeure partie de celui-ci devra gagner sa vie dans le secteur non structuré. Le revenu moyen dans ce secteur risque donc de diminuer par rapport aux autres secteurs des zones urbaines.

2.40 Le développement industriel n'est pas au premier rang des priorités du plan de développement, et la politique industrielle est mal formulée. Toutefois, trois objectifs apparaissent : l'expansion des exportations, en particulier des exportations de produits manufacturés à forte intensité de main-d'oeuvre, le remplacement des activités de montage de produits pour l'exportation par des activités basées sur les ressources nationales, et la décentralisation au profit des provinces. Ces trois objectifs se heurtent à de graves problèmes de mise en oeuvre.

2.41 Au cours des années 70, les activités d'assemblage de produits finis pour l'exportation, surtout de produits de consommation, étaient en tête de la production industrielle, de l'emploi et des exportations. Les perspectives d'exportation pour ces activités demeureront encourageantes tant que les conditions favorables qui ont attiré ces activités persisteront. Cependant, leurs liens avec l'économie nationale restent très limités, et le gouvernement devra s'efforcer de réaliser le potentiel d'augmentation de la valeur ajoutée locale dans les opérations de montage. Toutefois, il serait très difficile pour les industries basées sur les ressources nationales de leur prendre la première place dans les exportations. Les ressources minérales inexploitées sont surtout les matériaux de construction et la houille brune, dont les possibilités d'exportation sont peu prometteuses. Même s'il est commercialement viable, le gisement de cuivre récemment découvert ne jouera aucun rôle dans l'expansion des exportations avant le milieu des années 80. Le potentiel des agro-industries dépend du succès de l'effort de développement agricole, qui ne se fera sentir qu'à terme. Entretemps, le potentiel des exportations de produits agro-industriels se limite aux conserves de fruits et de légumes ainsi qu'aux exportations rendues possibles par la modernisation et le contrôle de la qualité dans la production des huiles essentielles. Ces possibilités d'exportation doivent être vigoureusement exploitées.

2.42 Il existe d'assez bonnes perspectives d'exportation dans l'artisanat. La part des produits haïtiens dans le marché des Etats-Unis, principal client d'Haïti, ne dépasse pas 2 à 3 %, et les produits haïtiens commencent seulement à pénétrer sur le marché européen. Pour exploiter ce potentiel, les pouvoirs publics devront poursuivre une politique cohérente et dynamique de développement de l'artisanat, en particulier dans la commercialisation et la conception des articles, mais également dans l'approvisionnement en matières premières, le financement et la formation des artisans. L'Office national d'artisanat, récemment créé, a pour mandat de mettre en place des conditions favorables au développement de l'artisanat. Pour ce faire, il devrait devenir opérationnel rapidement et être doté de ressources suffisantes.

2.43 Certaines conditions empêchent la décentralisation industrielle et Port-au-Prince accapare plus de 90 % des emplois et des paiements de salaires. L'infrastructure industrielle des villes de province (eau, électricité, transports et télécommunications) est déficiente ou plus coûteuse.^{1/} Il n'est pratiquement possible d'obtenir un financement institutionnel des investissements industriels qu'à Port-au-Prince. Des mesures récentes visant à promouvoir la décentralisation par des incitations fiscales n'encourage que très faiblement les industriels à s'implanter hors de la capitale. La loi sur le salaire minimum garanti ne prévoit aucune incitation à construire des usines en province, et le tarif national d'électricité, maintenant en

^{1/} De tous ces éléments, les investisseurs estiment que l'insuffisance et le manque de fiabilité de l'approvisionnement en électricité constitue le problème le plus grave.

vigueur, supprime l'avantage dont jouissait Port-au-Prince, mais ne compense pas les coûts de transport et d'administration plus élevés qu'implique une implantation en province. Des projets d'améliorations de l'infrastructure sont en cours ou prévus, mais ils ne concurrenceront pas avant des années les installations de Port-au-Prince, qui ne sont pas elles-mêmes exemptes d'insuffisances.

2.44 Les perspectives du secteur de la construction sont bonnes à condition que le rapatriement du capital haïtien se poursuive et, surtout, que des mécanismes adéquats de financement du logement soient mis au point. Mais comme les perspectives, l'importance et les problèmes de la construction sont mal connus, il faudrait demander au DCI d'étudier le secteur et de prendre des mesures pour développer son rôle dans l'économie.

2.45 De même, on connaît encore trop mal le fonctionnement du secteur non structuré. Ce secteur fait vivre environ trois cinquièmes de la population urbaine. Sa place relative ne diminuera pas de façon appréciable et continuera de s'agrandir rapidement en valeur absolue. L'importance qu'il revêt pour les nombreux pauvres des villes fait qu'il est urgent de trouver un moyen d'aider ce secteur et de mettre au point soigneusement des modalités d'intervention qui ne compromettent pas son fonctionnement. Des idées ont été avancées à cet égard mais elles doivent se traduire par des propositions politiques concrètes, étayées par une analyse plus poussée de la situation du secteur.

2.46 Dans tous les domaines de l'emploi urbain, on doit s'efforcer systématiquement d'améliorer la formation technique et professionnelle. Une grande partie de la formation échappe à toute stratégie globale de développement des ressources humaines. La qualité et la quantité des enseignants et du matériel pédagogique sont insuffisantes, et il n'est quasiment pas tenu compte des besoins des entrepreneurs. Aucune coordination n'existe entre la multitude d'organisations actives dans ce domaine. Les premiers efforts déployés pour faire face à ces problèmes par l'intermédiaire de l'INFP doivent être poursuivis vigoureusement et systématiquement. En même temps, la création d'un service d'assistance aux petites entreprises pour les aider à résoudre aussi bien les problèmes techniques que ceux de gestion devrait être prise en considération. Un tel service n'existe pas actuellement, bien que le BHPI offre une assistance limitée et sélective.

CHAPITRE III. SERVICES URBAINS

A. HABITAT - PORT-AU-PRINCE 1/

3.01 Les conditions de logement à Port-au-Prince sont médiocres; 13 % environ des habitations sont construites avec des matériaux de récupération, 19 % en torchis et 32 % en bois. En ville, plus des trois quarts d'entre elles ne sont pas raccordés au réseau d'adduction d'eau. Les densités de population résidentielle sont très élevées puisqu'en 1976, d'après les estimations, 132.000 logements abritaient 640.000 personnes. Le nombre de constructions indépendantes est cependant beaucoup plus faible parce que de nombreux bâtiments comptent de deux à huit pièces, chacune étant occupée par différents ménages à revenus moyens et modestes, voire partagée entre plusieurs familles. Pour 61 % des logements, la surface habitable est inférieure à 3 m² par habitant et 43,7 % de la population urbaine vivent sur environ 12 % des zones d'habitation où les densités brutes dépassent 800 personnes à l'hectare.

3.02 Le Tableau III-1 présente des estimations des densités brutes de population résidentielle en ville. La plus forte de ces densités, inhabituelle pour des zones d'habitations à un étage, traduit la forte demande exercée par les familles à revenus modestes sur les zones d'habitation situées à proximité du lieu de travail, au centre de la ville. Bien que les zones d'habitation destinées aux groupes à revenus modestes se soient considérablement étendues à la périphérie de la ville, la densité des constructions ne cesse de s'accroître. En effet, l'extrapolation des données du recensement de 1971 ainsi que l'analyse de photographies aériennes prises en 1973 indiquent que la densité de population du quartier St.-Martin était à cette époque de l'ordre de 1.500 habitants à l'hectare.^{2/} Une enquête exhaustive, réalisée en 1978, a établi que la densité avait augmenté et dépassait 1.600 personnes à l'hectare.^{3/}

1/ Voir les cartes concernant la vue d'ensemble de la ville de Port-au-Prince et les densités de population résidentielle.

2/ Projet "Planification physique, habitations et construction": Plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine. Phase III, Vol. V : Habitat, Projet Nations Unies HAI/SD 0970. Port-au-Prince, février 1976.

3/ Information obtenue de la DATPE, Ministère du Plan.

Tableau III-1 : DENSITES BRUTES DE POPULATION
RESIDENTIELLE A PORT-AU-PRINCE, 1976

<u>Densités (en per- sonnes par ha)</u>	<u>Population (en milliers de pers.)</u>	<u>% de population</u>	<u>m² par résident (brut)</u>
- 199	89,7	14,1	50,0
200 - 399	111,5	17,4	50,0 - 25,0
400 - 599	86,5	13,5	25,0 - 16,7
600 - 799	72,0	11,3	16,7 - 12,5
800 - 999	77,0	12,0	12,5 - 10,0
1.000 - 1.199	90,0	14,1	10,0 - 8,3
1.200 - 1.399	80,0	12,5	8,3 - 7,1
1.400+	32,0	5,1	7,1

Source : Estimations de la Banque Mondiale établies d'après le "Plan de développement de Port-au-Prince, etc." Vol. V : Habitat, op. cit., et d'après "Familles à Port-au-Prince, etc.," op. cit.

3.03 Les densités brutes sont élevées et les habitations à un étage prédominant, aussi les logements ont-ils une superficie moyenne faible. D'après PPHC^{1/}, 45 % des habitations urbaines ont une superficie moyenne d'environ 10 m² et 16 %, une superficie d'environ 15 m². Les habitations dont la superficie moyenne est de 40 m² ne représentent que 25 % du total et sont l'apanage des catégories à revenus plus élevés; 13 % seulement des habitations ont une superficie supérieure à 60 m². Ces chiffres indiquent que, étant donné le prix des terrains, de la construction et des loyers, l'absence de mécanismes de crédit adéquats, l'existence d'autres dépenses prioritaires (alimentation et eau), les frais et le temps de déplacement, le montant maximum que la plupart des familles peuvent consacrer à ce poste ne leur permet de se loger que dans un strict minimum d'espace et de confort.

Terrain

3.04 Faute de cadastre et d'informations publiées sur les transactions foncières, il est impossible d'obtenir des données d'ensemble exactes sur les caractéristiques du marché foncier. D'après des renseignements incomplets tirés des dossiers personnels d'agents immobiliers, PPHC estime ^{2/} qu'en 1973

1/ Plan de développement de Port-au-Prince, etc., Phase III, Vol. V, Habitat, op. cit.

2/ Ibid. : Ne comprend que les transactions effectuées par des agents immobiliers ou des notaires ou suffisamment importantes pour avoir été portées à leur connaissance. Voir également la carte concernant la consommation d'eau et les prix de terrains à Port-au-Prince.

et 1974 environ 2.000 transactions foncières importantes ont été réalisées pour un total de 10 millions de dollars. Environ 10 % de ces transactions se montaient chacune à quelque 20.000 dollars, 40 % à 5.000 dollars environ et 50 % à 2.000 dollars. Quelque 40 % des terrains ont été vendus à usage résidentiel, 40 % à usage industriel et 20 % à usage commercial. La demande s'est concentrée dans des zones occupées par de grands complexes industriels et commerciaux et par des résidences pour familles à revenus élevés.

3.05 La dimension des lots et des parcelles de terrain varie dans la ville. Dans les zones d'habitation de Carrefour, Turgeau et Bois Verna, elles sont de l'ordre de 120 à 150 m² en raison de la forte demande exercée par des groupes à revenus modestes et moyens sur les zones d'habitation situées à proximité du lieu de travail et des services urbains. Dans des zones d'aménagement plus récent et moins densément peuplées, telles que Delmas et Diquini, les parcelles ont une superficie de l'ordre de 400 à 550 m². A la périphérie de la ville, où vivent les groupes dont les revenus sont les plus élevés, tels que Petionville et Laboule, les parcelles atteignent 1.000 m² environ.

3.06 Les prix du terrain se montent en moyenne à 8 dollars le m² en ville, pouvant atteindre de 50 à 150 dollars dans le centre, de 5 à 10 dollars dans les zones nouvellement aménagées et de 1 à 5 dollars dans les zones périphériques. Bien entendu, les variations de prix traduisent l'attrait exercé par la proximité des principaux axes de communications ou du littoral avec vues panoramiques, etc.

3.07 Il est clair que les prix des terrains sont élevés par rapport aux revenus de la population modeste et de l'épargne qu'elle peut réaliser. Un investissement foncier de 300 dollars qui permet d'acheter un lot de 15 m² dans les zones construites de la ville ou un lot de 60 à 120 m² à la périphérie n'est pas à la portée de la plupart de ces familles dans la mesure où il n'y a pas de mécanismes de financement assorti d'échéances raisonnables (voir ci-dessous) et où le coût des transactions juridiques et financières peut atteindre, pour un tel achat, jusqu'à 30 et même 40 dollars.

3.08 L'offre est également limitée pour ces acheteurs à faible revenu. En effet, un nombre relativement limité de propriétaires détiennent des terrains urbains relativement étendus, la plupart du temps à des fins spéculatives. La vente ou la location de petites parcelles pour un habitat modeste, pourrait réduire l'attrait exercé par le reste de la propriété. De surcroît, si le propriétaire souhaite ultérieurement aménager son terrain à d'autres fins, il devra encourir des frais financiers et administratifs considérables pour déplacer un grand nombre de personnes. Aussi les propriétaires disposés à vendre ou à louer à des clients modestes sont-ils généralement peu nombreux.

Coûts de construction

3.09 Les coûts de la construction de logements varient de 7 dollars le m² pour des habitations construites en bois et avec des matériaux de récupération, à 140 dollars le m² pour des constructions en béton avec des toits en

béton armé. Les coûts dépendent également de l'échelle de la construction (les coûts des matériaux sont plus élevés lorsqu'ils sont achetés en petites quantités), des services d'infrastructure inclus, du type de main-d'oeuvre et des méthodes de construction utilisés. Le coût des matériaux utilisés pour la construction de maisons s'est accru rapidement à la suite de l'augmentation de la demande, de la diminution de l'offre (bois d'origine locale) et de la hausse des coûts de l'énergie utilisée pour produire le ciment et l'acier. Le Tableau 3.1 de l'Annexe donne les prix des matériaux en 1976, l'augmentation de certains d'entre eux depuis 1970 et les écarts de prix en fonction des différentes quantités achetées.

3.10 Lorsque les travaux sont exécutés avec une main-d'oeuvre rémunérée, le coût de la main-d'oeuvre varie selon le type de construction et selon les contrats qui ont été passés entre l'entrepreneur et l'ouvrier. En règle générale, pour la plupart des habitations destinées à des groupes à revenus moyens et modestes, les manoeuvres gagneront moins que le salaire minimum et les coûts salariaux représenteront 20 à 25 % du coût total de la construction; pour les bâtiments de meilleur standing, les salaires et le pourcentage représenté par ces derniers dans le coût de la construction sont un peu plus élevés.^{1/} Bien que les coûts unitaires, de 7 à 50 dollars le m², semblent raisonnables pour une famille modeste, il faut, outre le prix du terrain, investir de 105 à 750 dollars pour une maison de 15 m².

Le financement du logement^{2/}

3.11 Etant donné les prix des terrains et les coûts de la construction, un financement approprié est l'un des éléments décisifs pour que les groupes à revenus modestes et moyens puissent accéder au marché des terrains et du logement. Avant 1963, les prêts hypothécaires pour l'achat de terrains étaient généralement accordés par des particuliers exerçant leurs activités sur le marché. En 1963, une loi sur la réévaluation des terrains a été promulguée, qui visait à réduire l'insolvabilité des débiteurs en exigeant des créanciers qu'ils leur versent le montant de la plus-value foncière enregistrée depuis l'émission du prêt, avant de demander la mise en vente du terrain pour défaut de remboursement du prêt. Les créanciers assumaient alors le risque de revente et ne pouvaient plus compter sur les améliorations apportées antérieurement au terrain par le débiteur pour couvrir les intérêts non payés et les frais de transactions de revente, de sorte que cette forme de prêt hypothécaire a pratiquement disparu.^{3/}

^{1/} Voir l'Annexe et les Tableaux 3.2 et 3.3, qui présentent en détail les salaires et les coûts de la construction.

^{2/} Toutes choses égales par ailleurs, ces remarques intéressent également les villes de provinces.

^{3/} Projets et planification en Haïti. Volume IV : Logement, CONADEP/ Louis Berger Inc., Port-au-Prince, février 1977.

3.12 A Port-au-Prince, on peut obtenir des prêts personnels à court terme à un taux d'intérêt d'environ 25 % par mois (avec garantie) et à un taux d'environ 60 % par mois (sans garantie).^{1/} Ces taux sont généralement trop élevés pour l'achat de terrains ou pour la construction de logements. Cependant, ils sont fréquemment utilisés pour la location de terrains et l'obtention d'un bail de six mois pour un logement. Dans les deux cas, les économies sont largement suffisantes pour couvrir le versement des intérêts si le remboursement est effectué dans un délai de six semaines à quatre mois, selon le taux d'intérêt (voir par. 3.21).

3.13 En dehors de ces types de crédit, le financement hypothécaire se limite aux prêts accordés par les grandes institutions commerciales et publiques. Depuis l'adoption de la loi d'août 1975, limitant le droit des étrangers d'être propriétaires, toutes les banques et les particuliers étrangers ont cessé de consentir des prêts hypothécaires, de sorte que ce type de financement est maintenant le domaine réservé des établissements haïtiens.

3.14 Deux grandes institutions, la Banque nationale de la République d'Haïti (BNRH) et l'Office national d'assurance (ONA) accordent actuellement des prêts hypothécaires. Une troisième, la Banque du logement (BDL) entrera éventuellement en opération à l'avenir (voir Chapitre IV). La BNRH est la plus importante des deux principales institutions actuellement en activité. En 1975/76 et 1976/77, elle a accordé des prêts hypothécaires à des fins de logement et autres pour un total de 4 millions de dollars chaque année, soit une augmentation de 170 % par rapport aux 1,5 million de dollars consentis en 1972. En 1976/77, 1.157 prêts hypothécaires ont été accordés, contre 900 l'année précédente, mais leur montant moyen s'est abaissé à 3.500 dollars. Les prêts hypothécaires, octroyés à des clients connus personnellement, portent intérêt à 12 %, ont une échéance de cinq ans seulement, et ne couvrent que 50 % de l'investissement total prévu.

3.15 L'ONA, autre principale institution accordant des hypothèques, a lancé un programme de prêts hypothécaires pour le logement après que la législation y afférente eut été ratifiée en novembre 1974. Seuls les particuliers qui n'ont jamais été en défaut de paiement pendant cinq années consécutives et qui font partie des 58.000 adhérents à l'ONA peuvent bénéficier de ces prêts. Au départ, ces prêts soumis à un plafond de 5.000 dollars étaient accordés pour cinq ans à 12 % d'intérêt. Les fonds disponibles à cette fin se montaient alors à 200.000 dollars et 20 prêts étaient octroyés par an. En septembre 1977, les fonds avaient augmenté pour atteindre 250.000 dollars et leur nombre était passé à 33 par an; les conditions ont également été modifiées : le montant maximum des prêts est passé à 10.000 dollars, le taux d'intérêt à 8 % et l'échéance

^{1/} Familles à Port-au-Prince, etc., op. cit.

à huit ans et demi. Les fonds disponibles ont encore augmenté et leur montant est passé à 500.000 dollars pour l'exercice 1977/78, tandis que le nombre des prêts devrait atteindre 60 par an.^{1/}

3.16 Lorsque la BDL entrera en activité,^{2/} il se peut qu'il y ait des modifications des activités hypothécaires de la BNRH et de l'ONA. Le volume des prêts hypothécaires de la BNRH peut se maintenir, mais cet organisme peut changer de politique et ne prêter qu'à des fins autres que le logement. Les fonds hypothécaires de l'ONA pourraient être réduits considérablement et même disparaître. En fait, la loi d'août 1974, en recréant la BDL, autorise l'ONA à placer une partie de ses fonds à la BDL pour un montant et à des conditions qui seront à négocier par les deux organismes.

3.17 Il est évident, d'après la description qui précède et du fait des échéances exceptionnellement courtes appliquées actuellement aux prêts hypothécaires accordés par les institutions, que la vaste majorité de la population de Port-au-Prince n'a pas accès au financement du logement. Nous ne savons pas si cette situation changera sensiblement lorsque la BDL entrera en activité. La proposition initiale de l'OEA relative à la création de la BDL suggérait l'octroi de prêts à des familles modestes ayant un revenu de 40 à 60 dollars par mois. Cette proposition excluait environ un tiers de la population urbaine actuelle de Port-au-Prince et plus encore dans les villes de provinces. Cependant, les responsables de ces décisions opérationnelles, sans être unanimes, semblent plutôt favorables à une concentration des financements directs de la BDL et du développement du logement sur des emprunteurs gagnant au moins 200 dollars par mois, ce qui excluait plus de 95 % de la population urbaine.

Location

3.18 Les prix des terrains et de la construction étant élevés et le financement hypothécaire inadéquat ou inexistant, il n'est pas surprenant que les trois quarts environ des familles de Port-au-Prince soient locataires. En ville, les campements de "squatters" sont rares et éphémères. Les terrains publics (ravins, rives des fleuves) que l'Etat n'a pas officiellement loués ou qu'il a réservés à des fins de protection de l'environnement ou comme emprise pour des routes, sont loués par des particuliers qui les gèrent ou veillent à ce qu'ils ne soient pas envahis par des constructions permanentes.

^{1/} Certaines banques privées comme la Banque populaire haïtienne, la Banque de l'union haïtienne, etc., accordent également des prêts hypothécaires mais en petit nombre. Nous n'avons pas obtenu de renseignement sur leurs activités.

^{2/} Les difficultés qui ont retardé le commencement des activités de la BDL sont présentées en détail au Chapitre IV.

3.19 En matière de location, il existe essentiellement quatre types d'arrangements. Le premier est la location à la semaine d'une habitation généralement réservée aux familles à revenus très modestes (8 % des locataires) qui ne peuvent pas dépenser les montants plus élevés nécessaires pour couvrir une période plus longue.^{1/} Ces logements, généralement petits et en très mauvais état, entraînent toutefois une dépense proportionnellement plus lourde et représentent un loyer unitaire plus élevé que les autres formules.^{2/}

3.20 La formule la plus répandue (environ 40 % des locataires) est la location au mois. Les familles de cette catégorie se situent généralement vers le milieu de la fourchette de revenus des populations pauvres ou au-dessus. Là encore, les familles les plus pauvres de ce groupe ne peuvent pas ou ne veulent pas engager de montants plus importants au-delà d'un mois. Les logements loués au mois sont en général de meilleure qualité que ceux que l'on loue à la semaine et d'un coût au m² bien inférieur. Les familles aisées qui louent se rangent aussi à cette solution car elles n'épargnent rien en signant des baux à plus long terme.

3.21 Cependant, les locataires à faible revenu bénéficient d'une réduction de 50 % s'ils paient à l'avance 6 à 12 mois de loyer, ce que font 33 % d'entre eux. Les ménages ayant adopté cette formule ont généralement un revenu comparable à celui des familles qui louent au mois, mais disposent toujours de fonds de roulement supérieurs et, faute d'alternatives plus attrayantes, sont disposés à engager leurs ressources pour 6 à 12 mois. La qualité et la dimension des habitations sont les mêmes que dans le cas des locations au mois. Les différentes formules de location permettent ainsi à des familles de taille et de revenus équivalents de se loger de la même manière pour des prix très différents. Le choix dépend moins du revenu en soi que de la valeur attachée à l'argent liquide sur une certaine période de temps.

3.22 Enfin, 18 % environ des locataires louent des terrains à long terme et y construisent leur propre domicile. Il s'agit généralement de familles appartenant aux tranches les plus aisées de la catégorie à faible revenu et à la classe moyenne. Dans la mesure où elles n'ont pas la sécurité de jouissance de ces terrains, elles ne construisent que des habitations relativement primitives qui peuvent être démontées et transportées ailleurs à l'expiration du bail; aussi l'apparence extérieure des maisons de Port-au-Prince n'indique-t-elle pas exactement le statut économique de leurs habitants. Il faut noter également que de nombreux locataires sous-louent. La sous-location n'est contrôlée, ni par la loi ni par la pression sociale.

^{1/} Les pourcentages des locataires entrant dans chaque catégorie ne sont qu'indicatifs, étant basés sur un petit échantillon.

^{2/} Familles à Port-au-Prince, etc.

3.23 Outre cette population qui dispose d'un toit, quelque 30.000 personnes dorment dans les rues.^{1/} Certaines appartiennent à des familles dont le logement est trop petit pour abriter tous les membres à la fois, de sorte que chacun doit dormir dehors, à tour de rôle. Il y a aussi les maraîchères qui viennent des zones rurales chaque semaine et dorment près de leur étalage. Un troisième groupe est constitué par les familles en difficulté financière, qui pendant un temps ne peuvent ni payer de loyer à la semaine ni s'installer chez des parents ou amis. Enfin, la dernière catégorie est celle des hommes seuls, sans liens familiaux, avec des revenus très bas, qui ne possèdent rien et ne voient pas l'utilité d'un logement. Le nombre réel de personnes qui auraient besoin d'un logement mais n'en ont pas de moyens suffisants pendant une période prolongée est bien inférieur à ce chiffre de 30.000.

Projection de la demande de logements

3.24 La base de données permettant d'estimer la demande de logements à Port-au-Prince est insuffisante. Une approximation de l'élasticité prix-revenus de la demande a été faite récemment par Louis Berger International, bureau de consultants travaillant pour la CONADEP à la préparation du Plan de développement national 1976-1981,^{2/} à partir de données socio-économiques rassemblées par l'Institut haïtien de statistiques en 1970.^{3/} Les consultants ont obtenu pour le logement une élasticité-revenu d'ensemble de l'ordre de 0,73 environ pour toute la population de Port-au-Prince. En conjugant ce chiffre avec le taux estimatif de formation des ménages à Port-au-Prince, qui est de 5,3 % par an et avec l'accroissement du revenu réel des ménages, égal à 1 %, ^{4/} ils sont arrivés à un taux de croissance de l'investissement en faveur du logement de 6 % par an jusqu'en 1981. L'application de ce taux au volume estimatif de l'investissement - logement en 1976 - 28,7 millions de dollars - donne un investissement total de 171 millions de dollars pour la période 1976-81. La répartition estimative de cet investissement, par catégorie de logements, est présentée au Tableau III-2 ci-dessous. Cette estimation très grossière ne tient pas compte des effets possibles d'une augmentation du financement des logements destinés aux classes pauvres et moyennes, qui pourrait entraîner un gonflement de la demande solvable. L'effet d'un meilleur financement du logement ne devrait cependant pas être sensible avant 1981.

^{1/} Familles à Port-au-Prince, etc.

^{2/} Projets et planification en Haïti, Vol. IV : Logement, op.cit.

^{3/} Enquête socio-économique (avril 1970), Premiers résultats, IHS, mai 1975.

^{4/} Ce taux peut être inférieur à la réalité.

Tableau III-2 : ESTIMATION DE L'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DU
LOGEMENT A PORT-AU-PRINCE 1976-1981 - en dollars de 1976

<u>Coût unitaire moyen (en dollars)</u>	<u>Nombre d'unités</u>	<u>Investissement total (en dollars)</u>	<u>Pourcentage de l'investissement</u>
400	27.000	11.000.000	6,5 %
6.000	6.000	30.000.000	17,5 %
20.000	5.000	100.000.000	58,5 %
Réparations	-	<u>30.000.000</u>	<u>17,5 %</u>
TOTAL	38.000	171.000.000	100,0 %

Source : Estimations de la Banque Mondiale basées sur : Projets et planification en Haïti, Vol. IV : Logement, op. cit.

Politique et activités en matière de logement

3.25 Actuellement, aucune institution ou groupe d'institutions coordonnées n'a élaboré ce qui pourrait être appelé une stratégie ou une politique cohérente du logement, que ce soit à l'échelon national ou pour les villes. Le chapitre du plan quinquennal consacré au logement est plus une compilation de projets qu'une déclaration de politique. Cependant, quatre organismes publics et quelques organisations privées s'occupent du secteur du logement, sans compter les institutions financières déjà mentionnées. Les relations entre ces institutions sont présentées en détail au Chapitre IV. Dans cette section sont analysées les activités de l'Office national du logement (ONL) et l'évolution des projets pilotes d'assainissement des taudis et de trames d'accueil financés par le FENU.

3.26 Créé en 1966, l'ONL est placé sous la tutelle du Ministère des affaires sociales et, conformément à son mandat très étendu, administre tous les projets de logement public exécutés jusqu'à présent. Ceux-ci sont énumérés au Tableau III-3. Tous ces projets ont été réalisés sous les auspices du Département des travaux publics puis confiés à l'ONL. Certains de ceux qui figurent sur la liste, en particulier, les Cités 1 et 2 et le projet des Gonaïves, portent sur des logements destinés aux catégories à revenu moyen. A Port-au-Prince, l'ONL ne gère actuellement que 1.370 logements environ, intéressant les catégories à faible revenu. Ce chiffre donne une idée de l'activité déployée jusqu'ici par le secteur public pour ce type d'habitation, qui est évidemment, au mieux, marginale.

Tableau III-3 : PROJETS DE LOGEMENT PUBLIC GERES PAR L'ONL

<u>Nom du projet/localisation a/</u>	<u>Nombre d'unités</u>	<u>Coût initial de construction (en dollars)</u>	<u>Recettes annuelles (en dollars)</u>
<u>Port-au-Prince</u>			
Cité No 1	115 b/	130.000	1.040
Cité No 2	229 b/	435.000	4.600
Simone O. Duvalier	1.197	-	0
Jean Claude Duvalier	128	230.000	0
Croix rouge	48	-	0
Gonaïves	19	-	120
Cayes	14	-	11
Jérémie	185	31.000	0
Cap-Haïtien	32	-	25
Port de paix	20	-	16
Total	1.987	-	5.800

a/ Les dates de construction ne sont connues que pour la Cité No 1 (1955-58), la Cité Jean Claude Duvalier (1975), Croix Rouge (1971) et Jérémie (1966).

b/ Ne comprend que des habitations qui n'ont pas encore été livrées aux acheteurs. Les habitations de ces deux projets sont vendues à des résidents sur une période de 20 ans.

Source : Projets et planification en Haïti, Vol. IV : Logement, op. cit.

3.27 La plupart des habitations pour familles modestes construites jusqu'à présent ont bien plus de 20 ans. Depuis 1971, les 128 logements de la Cité Jean Claude Duvalier construits après l'incendie du centre ville de 1975, qui avait entraîné l'évacuation de 5.000 personnes, représentent le seul projet relativement important destiné à des familles à faible revenu (encore que leur coût soit relativement élevé). En 1972, à la suite d'un autre incendie qui avait chassé de leur domicile 6.000 personnes vivant près du marché central, l'église et les autorités avaient réuni leurs efforts pour offrir des terrains non viabilisés dans la zone marécageuse de Brooklyn, quartier situé au nord de la ville et appartenant à l'Etat. Un autre programme de relogement sur des parcelles non viabilisées, en cours d'exécution dans une zone dite "Boston" proche de Brooklyn, prévoit le déplacement de 1.000 familles se trouvant dans le champ d'expansion du port. On peut donc dire que depuis 1971, l'Etat a fourni ou doit fournir des logements et des terrains non viabilisés à 18.000 personnes mais qu'il s'agit là de simples opérations de relogement, qui n'améliorent nullement l'équipement en logements pour familles modestes. Ce chiffre est loin d'égaliser l'augmentation de la population de Port-au-Prince en une seule année.

3.28 Au fil des ans, plusieurs des nombreuses organisations volontaires privées qui exercent leur action à Port-au-Prince ont également fait, sur un échelon modeste, des efforts dans le domaine du logement. Ceux-ci n'ont généralement pas été couronnés de succès, à la fois parce que l'on avait appliqué des normes de construction trop élevées et parce que les revenus des groupes cibles étaient trop faibles, ce qui fait que les échéanciers ont été fixés à des niveaux très bas et les fonds d'investissement se sont épuisés.

3.29 Les projets d'assainissement des taudis à St.-Martin^{1/} et de trames d'accueil à Drouillard,^{2/} financés par le FENU, sont les seuls projets publics de construction de logements assez importants qui approchent le stade de l'exécution. Le recrutement de personnel pour l'équipe chargée des projets a commencé en mars 1979 et sera à peu près terminé au milieu de l'année. Le projet de St.-Martin touche une population de plus de 20.000 habitants et celui de Drouillard fournira des trames d'accueil, voire un logement plus complet à 1.000 familles modestes. Ces deux projets ont été préparés par les services de la DATPE, de la CONADEP et des Nations Unies sur la base des travaux effectués antérieurement par le projet PPHC. La Fondation coopérative de l'habitat (FCH) a évalué ces propositions, et a aidé à préparer les documents relatifs au projet.^{3/}

3.30 Une analyse détaillée de deux projets et de leur évolution révèle un certain nombre de problèmes. Il y a tout d'abord l'augmentation des coûts qui est survenue depuis le début de 1976.^{4/} Le projet de St.-Martin, dont le coût avait été initialement évalué par PPHC à 401.000 dollars, devrait maintenant atteindre 3,21 millions de dollars,^{5/} et le coût du projet de Drouillard est passé de 682.000 dollars à 1,53 million de dollars. Une large part de ces augmentations peut être imputée à la décision d'améliorer les services fournis. A St.-Martin, la décision d'élargir les chemins macadamisés dont l'exécution était prévue afin de les rendre accessibles aux véhicules, a entraîné une augmentation du nombre de familles déplacées (de 220 à environ 740), ce qui veut dire qu'il faut reloger environ 15 % de la population de St.-Martin.

^{1/} Avant-projet pour la réhabilitation du quartier St.-Martin, projet CONADEP/PNUD HAI/77/007, Port-au-Prince, octobre 1977.

^{2/} Esquisse de projet pour parcelles assainies/Drouillard, projet CONADEP/PNUD HAI/77/007, Port-au-Prince, octobre 1977.

^{3/} Rapport d'évaluation du FENU relatif au programme de trames d'accueil et de réhabilitation de taudis à Port-au-Prince, FCH International Inc., mars 1977.

^{4/} Pour plus de détails, voir Annexe, Tableaux 3.4 et 3.5.

^{5/} Y compris le coût de l'assistance technique et de la gestion des deux projets.

3.31 Parallèlement, il a été également décidé d'imposer des normes de construction aux quelque 600 logements destinés aux familles déplacées de St.-Martin plutôt que de leur fournir simplement les parcelles vides ou semi-aménagées prévues à l'origine. Le financement de ces logements en ce qui concerne les coûts autres que la main-d'oeuvre est maintenant inclus dans le projet. Pour le site du projet de Drouillard, les coûts de l'une des variantes possibles comprennent maintenant la construction de 1.000 maisons, à 750 dollars l'une plus 10 % de provisions pour imprévus, mais les plans sont moins avancés qu'à St.-Martin et le degré de finition qui sera assuré par la direction du projet n'a pas encore été décidé.

3.32 L'augmentation des coûts provient également de la structure complexe de la direction des projets (voir Chapitre IV). Les coûts de gestion du projet se montent actuellement à 1,312 millions de dollars, soit à 28 % du coût total du projet. On aurait pu réaliser d'importantes économies si l'administration générale des contributions, le Ministère des affaires sociales et les services compétents du DTPTC étaient intervenus pour jouer le rôle qui leur incombe normalement. Par ailleurs, il est douteux qu'autant d'experts étrangers que les sept prévus devraient s'occuper de ce projet. Si celui-ci est trop sophistiqué pour les responsables locaux, ce qui n'est pas certain, il eût peut-être été préférable de s'en tenir à des normes de conception plus modestes.

3.33 Un autre problème est l'absence d'un échéancier de recouvrement des coûts engagés. Cet élément est important parce qu'à raison de 104 dollars par habitant - coût du projet de St.-Martin, à l'exclusion de l'élément assistance technique, fort important - l'assainissement des zones de taudis à forte densité occupées par 306.000 autres citoyens reviendrait à près de 32 millions de dollars aux prix de 1977. Une part importante des coûts de rénovation des taudis, tels que pour la construction de routes, devrait être supportée, comme d'habitude pour ce genre d'investissement, par le budget général. Cependant, d'autres améliorations devraient être financées par les bénéficiaires. Il est prévu que l'équipe du projet de St.-Martin établira un échéancier de recouvrement des coûts de la part des bénéficiaires. Ce n'est que quand cet échéancier est disponible qu'il sera possible de définir les conséquences budgétaires d'une extension de l'approche utilisée à St.-Martin aux autres taudis de la capitale et de voir si et dans quel laps de temps il sera possible d'améliorer les taudis de Port-au-Prince de cette manière. Quant à Drouillard, le site a été en partie choisi à cause de sa proximité aux places de travail dans le port de cabotage, la zone industrielle et la gare routière nord, la dernière éventuellement associée avec un marché décentralisé. En conséquence, on espère que le projet de Drouillard attirera une clientèle assez solvable pour se payer des maisons dont le coût peut atteindre 825 dollars sur des parcelles de terrain coûtant 95 dollars, malgré la situation périphérique du site et son problème de drainage décourageant. Avant de prendre une décision finale sur les normes à appliquer dans le projet, il serait prudent d'enquêter sur les caractéristiques de la population qui serait prête à se reloger à Drouillard, ainsi que sur sa capacité de paiement.

3.34 Les projets sont également touchés par un certain nombre de questions relatives à la fois à la conception matérielle et à la gestion, par exemple le fait que les autorités s'en remettent aux coopératives pour la construction de maisons et la gestion de la caisse autonome de prêt à St.-Martin. Les approches coopératives ne font pas partie des traditions de la population urbaine et le doute est permis s'il est possible de les établir et de les faire fonctionner adéquatement dans un délai raisonnable. D'autre part, il faut avant le démarrage du projet de St.-Martin, reconstruire le canal de drainage Rockefeller qui traverse le quartier. Cet élément fait partie du projet de drainage de la BID présenté ci-après.^{1/} Parmi les travaux, le canal Rockefeller, dont la construction devrait commencer à la fin de 1979 ou au début de 1980, devrait avoir la priorité, cette date étant de toute façon plutôt tardive par rapport au calendrier du projet FENU. Si les autorités décident de remettre en état le canal avant d'exécuter le projet de la BID, cette dernière envisagerait de rembourser les coûts de ces travaux, à condition que l'on utilise ses plans et des méthodes de construction à forte intensité de main-d'oeuvre. Cependant, le service de génie municipal,^{2/} qui était l'organisme d'exécution, n'était pas au courant de la nécessité d'entamer les travaux immédiatement.

3.35 Un certain nombre d'autres propositions concernant le logement pour Port-au-Prince ont été faites depuis 1972. En dehors des programmes élaborés par PPHC pour Port-au-Prince, qui ont servi de point de départ aux projets FENU, aucune de ces propositions n'a jusqu'à présent été poussée jusqu'au stade de l'exécution. Ceci est également vrai des cinq projets qui constituent l'élément "logement" du plan quinquennal et pour le projet de l'ONL destiné aux familles à revenu moyen, qui n'est pas inclus dans le plan.

B. GESTION DE L'ENVIRONNEMENT - PORT-AU-PRINCE

3.36 Les problèmes de drainage des eaux d'orages, de l'érosion, du ramassage et de l'élimination des ordures ménagères et des eaux usées à Port-au-Prince sont des éléments très étroitement liés du problème de la gestion de l'environnement urbain et sont en conséquence présentés ensemble dans cette section.

1/ Pour plus de détails, voir Section B ci-dessous.

2/ La loi du 19 juillet 1978 ayant modifié l'organisation du DTPTC, la construction serait maintenant sous la responsabilité du Service de construction et de supervision.

Collecte et évacuation des pluies d'orage

3.37 La majeure partie du réseau de drainage des eaux d'orage de Port-au-Prince a été construite entre 1910 et 1920. En 1949, les canaux de drainage ont été prolongés à travers le remblai qui borde le littoral du centre ville et qui devenait le siège de l'Exposition internationale. Ce dispositif de drainage créé par l'homme est complété au sud et à l'est par une série de ravinements naturels qui descendent le long des pentes du Morne l'Hôpital, colline qui s'élève rapidement derrière la ville jusqu'à une altitude de 1.000 m.

3.38 Les eaux de pluie s'écoulent le long de ces ravines escarpées et se déversent dans des canaux de drainage ouverts avant de se jeter dans la mer par le réseau d'égouts pluviaux. Les matériaux d'érosion, charriés par les eaux, devraient se déposer dans un certain nombre de bassins de décantation répartis le long des parties les plus plates du réseau. Cependant, les grandes quantités de matériaux, estimées de 100.000 à 200.000 tonnes par an, s'accumulent rapidement dans ces bassins qui sont souvent comblés après un seul orage. Des rochers, des pierres, du gravier et du sable passent donc ces barrières et arrivent jusqu'aux parties inférieures du réseau. Au fur et à mesure que la vitesse de l'écoulement diminue, les matériaux se déposent progressivement dans les canaux ouverts et les réseaux pluviaux, en particulier dans les endroits très plats du centre de la ville près de la zone remblayée. Aussi le réseau de drainage est-il obstrué pendant la plus grande partie de l'année : d'après les estimations générales, le débit est réduit de 75 % au centre de la ville et de 50 % à la périphérie.^{1/} Il s'ensuit des inondations de différents quartiers de la ville à chaque orage et des crues encore plus importantes à chaque averse ultérieure, à mesure que le débit d'écoulement diminue.^{2/}

Erosion

3.39 La dégradation du réseau de drainage par les matériaux d'érosion est un phénomène relativement récent. Y contribuent notamment les facteurs suivants :

- a) la destruction de la couche végétale des pentes du Morne l'Hôpital par suite du déboisement, du pâturage des chèvres et de la culture du maïs;
- b) l'urbanisation sauvage et les projets de construction de routes sur les pentes de la partie basse de la montagne, exécutés sans les installations de drainage appropriées;

^{1/} Etude et avant-projet des réseaux d'égouts et d'évacuation des eaux pluviales. Engineering Science Inc. and McLaren International Ltd., Port-au-Prince, 1972.

^{2/} Voir sur la carte donnant une vue générale de Port-au-Prince les rues sujettes à inondations.

- c) la suspension des travaux sur la route "Canapé Vert" allant de Port-au-Prince à Pétionville. L'assiette non stabilisée de la chaussée qui longe une importante ravine sur 6 km, apporte de grandes quantités de matériaux qui sont emportés dans le réseau de drainage;^{1/}
- d) la construction d'une autre route mal drainée qui va de Boutilliers au sommet de la montagne, au sanatorium près du centre et où les effets de l'érosion sont similaires, quoique moins désastreux; et
- e) la grande sablière située sur la face sud du Morne l'Hôpital, où plusieurs milliers de m² de sable en vrac sont exposés à la pluie. Les matériaux d'érosion venus de cette zone ne viennent pas jusqu'au centre de la ville mais sont drainés autour de la montagne et aboutissent à la périphérie ouest, à l'embouchure de la Rivière Froide dans le quartier de Carrefour.

Dégâts et coûts des inondations

3.40 Le réseau de drainage est suffisamment bien conçu pour permettre l'évacuation des eaux d'orages violents la plupart du temps, mais il ne peut assurer le transport de tous les matériaux solides qu'il est obligé de charrier aujourd'hui.^{2/} En conséquence, il y a souvent des inondations pendant la saison des pluies; cette situation ne fait que s'aggraver au fur et à mesure que la capacité d'absorption d'eau du sol et la capacité de charge du réseau de drainage diminuent.

3.41 Sur les pentes plus douces du centre de la ville, le réseau de drainage ne fonctionne simplement pas lors d'orages. L'eau et la boue s'écoulent le long des rues et stagnent dans la zone de remblai du littoral, ce qui permet aux sédiments de se déposer. Sur le plan de l'hygiène, ces inondations continuelles du centre sont aggravées par la présence dans les eaux d'orage des ordures ménagères et des déchets humains qui risquent de s'infiltrer dans le réseau de distribution d'eau potable, qui est soumis à une pression interne irrégulière et dont les canalisations se trouvent exposées à la surface de nombreuses rues.

^{1/} Bien que l'achèvement de la route permettrait de réduire le volume des matériaux charriés ou de mettre fin à cette érosion, il contribuerait également à valoriser les terrains attenants à la route, à développer la construction de résidences et à accroître les eaux. L'autre solution serait de remettre l'emplacement de la route en son état d'origine.

^{2/} Outre les matériaux d'érosion, le réseau est largement utilisé pour l'évacuation des déchets humains qui y sont déversés directement ou qui y sont apportés par les eaux de ruissellement depuis les collines, les rues et les terrains désaffectés (voir ci-dessous).

3.42. Des matériaux d'érosion et autres déchets solides emportés par le ravin de Bois de Chêne s'accumulent en partie à l'embouchure de ce ravin, au sud du centre ville. Cet endroit est utilisé comme remblai et les débris enlevés du système de drainage et, après les inondations des rues, y sont déposés. Entre la fermeture de la décharge des ordures ménagères près du marché central au milieu de 1976 et l'ouverture de la nouvelle décharge au nord de la ville vers la fin de 1977, les ordures ménagères de la ville y étaient également déposées. Une partie des matériaux se déverse cependant dans la mer et provoque l'envasement du port qui doit être dragué régulièrement.

3.43 D'après de prudentes estimations, les pertes subies par la propriété privée en ville se montent à 500.000 dollars environ par an,^{1/} mais les dépenses publiques qu'entraîne le maintien et la réparation du réseau de drainage augmentent également beaucoup. Selon des estimations récentes^{2/} le coût d'entretien du réseau de drainage se monterait à lui seul à 100.000 dollars par an, sans compter ni les sommes versées en période de crise à la main-d'oeuvre supplémentaire payée à la journée, ni le matériel, ni le dragage du port effectué à chaque saison. Il faut encore ajouter les coûts de réparation des routes et des ponts endommagés ou détruits qui depuis 1974 se sont montés à quelque 600.000 dollars^{3/} (soit environ 200.000 dollars par an). Enfin, le service du génie municipal de la Direction des travaux publics, chargé de la construction et de l'entretien des ponts, des routes et du réseau de drainage, a demandé que du matériel pour environ 500.000 dollars soit acheté pour exécuter ces opérations.

3.44 En attendant une remise en état sérieuse du réseau, on pourrait éviter certaines de ces dépenses par une meilleure gestion des ressources disponibles. Au lieu d'affecter des crédits extraordinaires après une catastrophe, on pourrait éviter une bonne partie des dégâts en faisant travailler en saison sèche, avant les pluies, une main-d'oeuvre supplémentaire qui curerait complètement le réseau de drainage. Les frais de curage régulier plus élevés

1/ Etude et avant-projet des réseaux d'égouts, etc., op. cit.

2/ PPHC, Plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine. Phase III, Volume III : Infrastructure, projet Nations Unies No HAI/74/R40, CONADEP/TPTC/PADCO, Port-au-Prince, février 1976.

3/ Reconstruction des ponts détruits sur la route Delmas, la route de l'aéroport, la ruelle Nazon (en cours), l'avenue Charles Summer (en cours); réparation d'un tronçon effondré de l'avenue Panaméricaine; reconstruction d'ouvrages de drainage de Bois Patate plus un certain nombre de petits travaux en cours au moment où la mission de la Banque était sur place. Voir l'emplacement des points détruits sur la carte donnant une vue générale de Port-au-Prince.

que devrait supporter la direction des TPTC pourraient être largement compensés par la réduction des frais de réparations et d'entretien majeurs à la charge des autres services qui s'occupent, par exemple, du nettoyage des rues. En tout état de cause, le curage des bassins de décantation, des canaux et des égouts réalisé en saison sèche est insuffisant, la main-d'oeuvre et le matériel étant alors utilisés pour la réparation et la construction des routes et des ponts.

3.45 Il y a également eu certaines dépenses mal conçues. En 1975, le service de génie municipal a acheté (pour 60.000 dollars) deux camions de curage des égouts qui se sont avérés inutiles pour dégager du réseau le gravier, les rochers et les ordures ménagères comprimées. Un autre exemple est la reconstruction des ouvrages de drainage de Bois Patate qui ont été détruits en octobre 1974 parce que les canaux de drainage souterrains étaient obstrués. Pour attaquer la cause plutôt que le symptôme du mal, il eût fallu lutter contre l'érosion en amont et de prévoir un programme de curage efficace. Quelques barrages de contrôle et des bassins de décantation ont été construits en amont mais en l'absence d'un nettoyage régulier, le canal de drainage s'est de nouveau obstrué. Lors d'un orage en novembre 1977, les barrages de contrôle en amont et un pont ont été endommagés. La situation de 1974 ne fait que se répéter et des coûteux investissements partent en quelque sorte à vau-l'eau. D'autres programmes de reconstruction en cours, tel celui du pont de la Ruelle Nazon, ne dureront pas davantage si l'on ne s'attaque pas aux racines du problème.

Ramassage et évacuation des ordures ménagères

3.46 D'après les estimations, Port-au-Prince produit actuellement 125.000 tonnes de déchets solides par an (soit 340 tonnes par jour), dont 80 % proviennent des ménages, 10 % des marchés urbains de produits agricoles et 10 % des grandes entreprises industrielles et commerciales. Ce chiffre ne comprend pas les matériaux réutilisables puisque les déchets solides commercialisables (papier, carton, boîtes de conserve, boîtes, bouteilles, cageots, ferraille) sont généralement recyclés grâce aux nombreux éboueurs et marchands de ferraille qui les revendent aux petites entreprises manufacturières, commerciales et de construction. A l'exception des ordures qui servent à nourrir les chèvres et les cochons, ce chiffre indique la quantité que les organismes publics devraient ramasser et évacuer.

3.47 Deux organismes publics sont responsables du ramassage des ordures : le Service de voirie et transports et le Service de contrôle, qui sont des services municipaux. Il y a également le Service de génie municipal de la DTPTC, qui s'en occupe en pratique, en nettoyant le système de drainage (voir Chapitre IV). En réalité, ces organismes n'assurent pas un service suffisant. D'après l'estimation la plus récente,^{1/} 35 % environ seulement des

^{1/} PPHC, Plan de développement de Port-au-Prince, etc., Phase III, Vol. III : Infrastructure, op. cit.

ordures produites en ville (45.000 tonnes par an) sont actuellement enlevés régulièrement. Environ 85 tonnes par jour sont ramassées par les camions de la voirie, 15 tonnes par la COVELSA, société privée sous contrat avec la municipalité et 25 tonnes sont retirées du réseau de drainage par le service de génie municipal. Le reste (80.000 tonnes) s'accumule dans les rues, les ravines et autres décharges non officielles. Les ordures y sont quelquefois brûlées, parfois utilisées pour nourrir les animaux domestiques et toujours infestées de rats. Pendant les deux saisons des pluies, la majeure partie des ordures qui n'ont pas été ramassées antérieurement se déposent dans les rues du centre, les canaux de drainage, les égouts ou s'écoulent vers la mer. Les trois organismes publics unissent alors leurs efforts pour enlever enfin la plupart des ordures urbaines.

3.48 Le problème posé par l'accumulation des ordures est particulièrement grave au marché central de fruits et légumes de Croix des Bossales, situé dans une zone plate, près du centre commercial et du port maritime. Cette zone est mal drainée et à chaque averse importante des tonnes de boue s'y déversent, s'ajoutant aux déchets agricoles produits par quelque 50.000 petits commerçants et fabricants et 200.000 clients qui y viennent journellement. Le Service de contrôle n'avait l'habitude de n'attribuer à cette zone que 11 ouvriers et quelques brouettes. La boue et les débris s'empilent rapidement sous le marché et, pendant la majeure partie de l'année, achats et ventes se déroulent sur un tas d'ordures de 1 m de haut. Un grand effort de nettoyage, entrepris à la fin de l'été 1977, a été abandonné dès les premières pluies d'octobre et le marché est retourné à son état antérieur. Cependant, les efforts de nettoyage réguliers se sont intensifiés en 1978 et la situation s'est bien améliorée sans pour autant être pleinement satisfaisante.

3.49 Il y a également d'autres zones où l'accumulation prend des proportions graves pendant la saison sèche : les ravines et les rues des zones populaires et pauvres (St.-Martin, Portail St.-Joseph, La Saline, Bel-Air, Fort National, Bolosse, Martissant, Sans Fil et Brooklyn) où vivent quelque 320.000 personnes, soit la moitié de la population urbaine. Comme il n'y a pas de chemins d'accès praticables par les camions et les brouettes, que le contingent d'ouvriers affecté à ces questions est faible et que les autorités ne s'intéressent que peu à l'accumulation des déchets dans ces quartiers, c'est seulement lorsque la pluie les balaie que ces zones sont partiellement débarrassées des ordures en décomposition qui jonchent le sol.

3.50 Jusqu'en 1976, les ordures ramassées étaient déversées au centre de la ville, près du rivage, à 100 m environ du port maritime et du marché central de fruits et légumes. Avec l'expansion du port et des installations connexes, la décharge a été déplacée vers une zone utilisée pour le dépôt des matériaux érodés provenant du réseau de drainage, à deux kilomètres plus au sud du rivage. Les ordures y ont été brûlées jusqu'en novembre 1977, lorsqu'une nouvelle décharge a été ouverte à l'extrémité nord de la ville loin des zones habitées. Cette décharge sera utilisée jusqu'à ce qu'une usine de traitement des ordures

entre en service près de l'aéroport, vraisemblablement en septembre 1978.^{1/} La nouvelle décharge est plus éloignée et le nombre moyen de voyages quotidiens aller-retour effectués par les camions de la municipalité a diminué de 30 %. Cette baisse de la productivité peut être temporaire si l'usine de traitement, plus proche de la ville, fonctionne normalement. Cependant, l'extrémité sud du front de mer continue à être utilisée par le Service de génie municipal et les déchets solides ramassés lors des opérations de curage du réseau de drainage sont encore brûlés à cet endroit.

3.51 Plusieurs facteurs contribuent au ramassage régulier insuffisant des ordures : nombre insuffisant d'ouvriers, manque de matériel (voir Chapitre IV pour plus de détails), mauvaise gestion des ressources disponibles. Par exemple, n'importe quel jour, deux à trois des douze camions du parc de la voirie sont en panne à la suite de problèmes mécaniques. Huit camions à bascule supplémentaires ont récemment été achetés pour renforcer le parc, mais ils proviennent de six fabricants différents, ce qui ne contribuera pas à résoudre les problèmes d'entretien.^{2/} Les mécanismes de compression et d'élévation permettant de charger les ordures dans les 70 conteneurs métalliques répartis dans la ville ne fonctionnaient sur aucun des six camions compresseurs du parc au moment du passage de la mission de la Banque. Ces camions, du fait de leur hauteur, ne peuvent pas être chargés à la main et ne transportent donc que ce qui peut être empilé dans la benne arrière de chargement, soit 10 à 20 % environ de leur capacité.

3.52 De même, les camions à bascule ne sont le plus souvent chargés que partiellement. Deux des quatre chargeurs mécaniques étaient également hors d'usage, de sorte que la plupart des camions étaient chargés à la main, ce qui est lent. De surcroît, la Voirie ne contrôle que le nombre de voyages à la décharge et non la quantité d'ordures transportées. Les chauffeurs sont donc tentés de faire le nombre de voyages requis avec des chargements partiels et d'assurer ensuite un service de transport "privé", soit en ramassant les ordures de grands établissements commerciaux et des hôtels, soit en transportant du sable et du gravier des carrières aux chantiers.

^{1/} Selon le projet de contrat passé le 21 novembre 1975 entre les autorités et la SOFRANIE, fournisseur de l'usine, cette dernière représente un investissement de 16 millions de francs français environ. L'accord final indiquant le prix d'achat effectif n'a pu être obtenu. Il n'est pas sûr que cette nouvelle usine ait fait l'objet d'une analyse économique ou financière. De même, on peut se demander si la technique utilisée dans cette usine est suffisamment prouvée et fiable pour assurer des opérations assez régulières.

^{2/} Le Directeur de la Voirie n'a pas été consulté dans le choix du matériel.

Evacuation des eaux usées

3.53 Le principal problème dans ce domaine est l'évacuation des déchets humains. D'après les estimations, la ville produirait actuellement environ 600 tonnes d'excréments par jour, chiffre qui devrait passer à 1.000 tonnes d'ici à 1986. Ces déchets se mêlent en grande quantité aux pluies d'orage et s'accumulent en partie dans le quartier du marché central; la plus grande partie se déverse finalement dans la mer.

3.54 Un recensement entrepris par la Centrale autonome métropolitaine d'eau potable (CAMEP) en 1966 et 1967 a indiqué que la ville possédait 34.000 latrines, 13.000 WC et 50 fosses septiques. Une enquête réalisée par PPHC en 1976 a permis d'estimer que le nombre de latrines était passé à 58.000, soit une moyenne de 11 personnes (avec de fortes variations autour de ce chiffre) par installation.^{1/} Il est apparu qu'une fraction importante de la population à faible revenu ne disposait pratiquement d'aucune installation; la majeure partie (60.000 personnes environ) habitent le long de la côte au nord du port maritime dans les banlieues de La Saline, Cité Croix Rouge, Cité Simone, Cité Jean-Claude, Brooklyn et Boston.

3.55 Ces zones marécageuses ne conviennent pas à l'installation de fosses d'aisance à faible coût car la nappe d'eau est élevée et ces zones sont constamment inondées lorsqu'il pleut. Les latrines renforcées, revêtues à une profondeur de 1 à 2 mètres par des blocs de béton, semblent convenir mais leur coût de construction élevé explique qu'elles soient si peu nombreuses. Les autorités et un organisme volontaire privé ont expérimenté différents types d'installations communes d'évacuation des déchets au-dessus du niveau du sol. Celles-ci ont été médiocrement entretenues et sont devenues inutilisables quelques mois après leur construction. La majorité de la population utilise actuellement les champs en friche et les canaux de drainage qui entourent cette zone.

3.56 Les latrines et les fosses d'aisance construites dans le reste de la ville par les propriétaires et sur des terrains en location sont généralement bien entretenues et assez propres, même lorsque le nombre de leurs utilisateurs atteint 30 personnes. Cependant, dans les zones ayant des densités de 1.000 habitants ou plus il n'est pas possible, lorsqu'une fosse est pleine de la recouvrir et d'en creuser une autre à côté, comme cela se fait normalement. La Division d'hygiène publique fait payer très cher le nettoyage des latrines (de 25 à 30 dollars), de sorte que la majorité de la population ne fait pas appel à ce service et le nettoyage se fait quelquefois pendant la saison des pluies, lorsque la pression des eaux souterraines chasse dans les rues de la ville la fange des fosses d'aisance.^{2/}

^{1/} Plan de développement de Port-au-Prince, etc., Phase III, Vol. III : Infrastructure, op.cit.

^{2/} PPHC, op.cit, Phase II, vol. IV, page 31.

3.57 Ce "dispositif d'évacuation" crée de sérieux problèmes d'hygiène. Les substances fécales s'infiltrant dans les canalisations d'eau potable de surface qui courent le long des rues et contaminent le réseau de distribution. Les maisons et les fosses d'aisance situées au-dessus des sources d'alimentation en eau contaminent également le réseau, comme, par exemple, la source de Plaisance-Cerisier, à Pétionville, qui fournit 7 % de l'eau en ville. Les zones non aedificandi créées autour de chaque source n'ont pas été respectées et de grandes maisons y sont construites sans qu'un contrôle soit effectué pour voir quel type d'installation d'évacuation des déchets serait nécessaire pour minimiser la pollution. Enfin, dans la mesure où les déchets humains entrent dans l'eau au cours des inondations (voir ci-dessus), ils créent des risques de contamination au marché central des fruits et légumes pendant la saison des pluies.

3.58 Le réseau d'adduction d'eau est encore contaminé par les eaux usées domestiques autres que les excréments. Les familles aisées et modestes déversent leurs eaux usées dans les rues ou dans les ravins de drainage et les canaux, et c'est là la principale source de contamination pendant les saisons sèches surtout dans les quartiers aisés. Le problème est moins grave dans les quartiers modestes puisque la quantité d'eau usée est très faible, le système d'adduction d'eau étant inadéquat et l'eau qui est déversée, est absorbée assez rapidement par le sol. La principale exception est la zone marécageuse côtière dont on a parlé ci-dessus; le drainage y est médiocre et les eaux contaminées stagnent au sol à l'extérieur comme à l'intérieur de nombreuses maisons. Comme nous l'avons déjà remarqué, 60.000 personnes environ vivent dans ces conditions.

3.59 Un assez petit nombre d'entreprises seulement sont de grands producteurs d'eaux usées industrielles. Les plus importantes sont les raffineries de sucre, les savonneries, les huileries, les usines textiles, les tanneries et la fabrication de cigarettes. PPHC a estimé la production d'eaux usées actuelle à 2.000 m³ par jour dont 60 % sont produits par HASCO, la raffinerie de sucre. A l'exception de la fabrique de cigarettes et d'une ou deux entreprises plus petites qui ont leurs installations de traitement individuelles, les eaux usées industrielles sont déversées directement dans les ravins de drainage et s'écoulent vers la mer. Le fait que toutes ces industries se trouvent à proximité des canaux de drainage et de la côte permet d'en minimiser l'effet polluant sur la ville elle-même mais aggrave le problème de pollution dans la baie.

Gestion de l'environnement - Propositions d'amélioration

3.60 Plusieurs études portant sur les problèmes présentés dans cette section ont été réalisées ces quelques dernières années. Les problèmes de drainage et de tout-à-l'égout ont été traités dans une étude financée par la BID

en 1972^{1/} qui a fait ressortir qu'il fallait en premier lieu résoudre le problème de l'érosion pour tous les ouvrages de drainage situés en aval et a souligné l'importance d'un entretien adéquat du réseau et des opérations de nettoyage. Cette étude a été suivie en 1974 et 1975 par des travaux portant sur un plan directeur détaillé du réseau de drainage de la ville et sur des documents de projets relatifs à un prêt éventuel par la BID pour l'amélioration du drainage, qui cependant n'abordaient pas le problème de l'érosion. En l'absence d'un programme d'ensemble pour la montagne, la plupart des travaux entrepris par les autorités d'après le plan ont déjà été endommagés ou se sont révélés inefficaces. Le problème d'évacuation des déchets solides a été tout d'abord analysé et a fait l'objet de recommandations de l'OPS en 1971^{2/} qui n'ont pas été exécutées. Une seconde analyse a été faite par le projet PPHC en 1976^{3/} qui a recommandé une série de mesures à entreprendre sur une période de dix ans. Le coût du programme n'impliquait qu'une faible augmentation par rapport au rythme de dépenses actuel, et la plupart des améliorations envisagées portaient sur la gestion et sur une utilisation plus efficace des ressources existantes (voir Chapitre IV).

3.61 Le projet PPHC a également fait une étude complémentaire des problèmes relatifs à l'érosion et au drainage.^{4/} On a noté que la plupart des études nécessaires à l'élaboration d'un programme de lutte contre l'érosion avaient déjà été exécutées et que l'on disposait d'une base juridique pour mettre en place ce programme. Le problème fondamental est un problème de gestion : les recommandations ne sont pas suivies et les lois ne sont pas mises en application. Le rapport d'actions immédiates laisse entendre que, pour le Morne l'Hôpital, une période de régénération naturelle réduira considérablement le ruissellement. Il faudrait prendre une série de mesures telles que

1/ Etude et avant-projets des réseaux d'égouts, etc., op. cit.

2/ La voirie urbaine à Port-au-Prince, République d'Haïti. J. F. Haddad, PAHO, Référence HAI-300, Port-au-Prince, 1971.

3/ Phase III, Vol. III : Infrastructure, op. cit.

4/ Voir pour les problèmes d'érosion : Projets d'actions immédiates, No 1 : Développement physique du Morne l'Hôpital. Plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine, projet Nations Unies No HAI/74R 40, CONADEP/DTPTC/PADCO, Port-au-Prince, février 1976. Voir, pour l'analyse du réseau de drainage : Plan de développement de Port-au-Prince, etc., Phase III, Vol. III, op. cit.

l'élimination du pâturage et des méthodes culturales inappropriées, le contrôle du drainage et la lutte contre l'érosion le long des principales voies macadamisées ou revêtues en terre, l'élaboration d'un plan de zonage détaillé, le contrôle des pratiques de subdivision et de location des terres, des normes spéciales de construction, l'élimination de la sablière, le reboisement et la plantation de végétation sur des surfaces très érodées, etc. Pour les tronçons inférieurs du réseau de drainage, l'étude de PPHC a complété le plan directeur de la BID en incluant le nettoyage complet du réseau existant, le dragage du port et l'extension du plan directeur à des zones de la ville qu'il ne couvre pas mais qui seront vraisemblablement urbanisées rapidement, à savoir Carrefour et le marécage côtier septentrional.

3.62 En s'aidant notamment de ces études, la BID a approuvé un important projet d'amélioration du drainage en décembre 1978^{1/} d'un coût total d'environ 45,8 millions de dollars, y inclus l'achat de terrains. Le DTPTC réalisera le projet au cours d'une période de cinq ans à partir du milieu de 1979. Une unité spéciale pour l'exécution du projet a déjà été créée. Les quatre éléments principaux du projet sont décrits brièvement dans les paragraphes suivants.

3.63 L'élément de lutte contre l'érosion du projet rassemble la plupart des recommandations faites par l'étude PPHC; il devrait avoir un coût direct de 4,35 millions de dollars à l'exclusion des provisions pour engineering, administration, imprévus et hausses de coût, frais d'acquisition des terrains et charges financières. Il comprend le reboisement, l'aménagement de terrasses et la construction de retenue sur la montagne, la stabilisation d'environ 28 km de routes urbaines dans les parties inférieures de la montagne, et l'amélioration du drainage sur la route Boutilliers/Sanatorium, et sur l'avenue Panaméricaine. Cet élément comprend également la construction de nouveaux bassins de décantation et de barrages de contrôle, y compris des routes d'accès aux fins d'entretien.

3.64 L'élément "ramassage et évacuation des ordures" devrait se monter à 3,55 millions de dollars.^{2/} Il prévoit un système mixte de ramassage de porte à porte et en des points collectifs où se trouveront de grands conteneurs métalliques utilisés par des équipes de ramassage. Cet élément comprend la fourniture d'installations pour l'entretien du matériel et le revêtement des dépôts de conteneurs collectifs et de certains marchés. Cet élément ne dépend pas de l'activité de l'usine de traitement des ordures; une zone située à 20 km au nord de la ville a été choisie comme décharge hygiénique. Cette partie du

^{1/} Port-au-Prince Storm Drainage Project, Ha-0019, Document PR-905 de la BID, approuvé le 7 décembre 1978.

^{2/} Estimation des coûts calculée sur la même base que pour l'élément de lutte contre l'érosion.

projet prévoit la création d'une agence unique de collection des ordures pour toute la région métropolitaine. Elle absorberait les agences de collecte des ordures des municipalités de Port-au-Prince et de Pétionville, ainsi que le service de nettoyage des rues du Service de génie urbain du DTPTC.

3.65 La remise en état du réseau de drainage actuel coûtera directement 7,1 millions de dollars environ.^{1/} Elle comprendra le courage complet du réseau actuel, et la réparation des canaux et conduites existants, l'élimination des goulots d'étranglement, par exemple, sous les ponts et dans les canaux, afin d'augmenter le débit, et un certain nombre de passages pour piétons. Il comprend également le dragage de la baie à l'embouchure des canaux de drainage, ce qui représente l'enlèvement d'environ 110.000 m³ de matériaux.

3.66 Le quatrième et dernier élément - d'un coût direct de 7,235 millions de dollars^{1/} - porte sur l'expansion du réseau et comprend la construction sur huit canaux de drainage additionnels. Trois de ces canaux permettront d'étendre le réseau à l'est dans la direction de Carrefour et serviront les régions de Savane Salé et Martissant. On ne prévoit pas actuellement d'étendre le réseau jusqu'à Carrefour. De même, les zones marécageuses du nord (Brooklyn et Boston) ne sont pas comprises dans cet élément, faute d'une solution technique à leurs problèmes de drainage. Cependant, des fonds pour étudier ces problèmes et essayer de trouver des solutions ont été inclus. Si ces travaux donnaient les résultats escomptés ils pourraient constituer un modèle pour des ouvrages de drainage dont certaines villes provinciales confrontées au même problème ont tant besoin (voir ci-dessous).

3.67 Le projet comporte deux autres caractéristiques remarquables. Tout d'abord, tel qu'il est actuellement défini, il doit utiliser des méthodes de construction à très forte intensité de main-d'oeuvre, les salaires représentant environ 57 % du coût direct, soit environ 17.000 hommes-année réparties sur la période de réalisation de cinq ans. Ensuite, il prévoit l'établissement d'un fonds spécial à la Banque centrale pour l'entretien des ouvrages pendant cinq années après leur achèvement, et le financement d'une part décroissante des dépenses prévues. On disposera donc d'une dizaine d'années pour renforcer les institutions qui s'occupent du drainage et du ramassage des ordures. En somme, s'il est mis en place correctement, le projet devrait permettre de résoudre la majeure partie des problèmes d'hygiène du milieu que connaît la capitale.

3.68 Cependant, le projet ne s'adresse pas à la question de l'évacuation des déchets humains. Eu égard aux coûts et aux problèmes techniques qui se posent, il est peu probable qu'un réseau de tout-à-l'égout soit la solution appropriée pour Port-au-Prince dans le proche avenir, malgré les graves problèmes d'hygiène résultant de la situation actuelle. A partir d'une évaluation

^{1/} Estimation des coûts calculés sur la même base que pour l'élément de lutte contre l'érosion.

préliminaire des coûts des installations de tout-à-l'égout sanitaire, réalisée en 1972 pour la BID et CONADEP, le coût actuel d'un réseau d'égouts primaires et secondaires se monterait pour la ville à quelque 80-90 millions de dollars.

3.69 Plusieurs autres facteurs compromettent la construction d'un réseau de tout-à-l'égout de type classique. A l'heure actuelle et dans un avenir prévisible, il n'y aura pas une consommation adéquate d'eau pour nettoyer correctement un réseau d'égouts. En 1975, environ 30.000 résidences étaient directement raccordés au réseau d'adduction d'eau et leur nombre ne dépassera probablement pas 60.000 d'ici à 1986 tandis que 40.000 logements au maximum devraient être équipés de WC^{1/}. De même, il est peu probable que les ressources hydrologiques permettent un service d'alimentation en eau permanent. De plus, aucun plan de développement urbain n'étant appliqué, il est actuellement presque impossible d'estimer pour l'avenir les flux et pressions d'eaux usées et de déterminer le plan et la capacité d'un réseau d'égouts. Dans ces conditions, on peut au mieux réserver l'espace nécessaire pour la construction éventuelle d'un réseau de tout-à-l'égout dans les nouvelles zones urbaines d'aménagement.

3.70 A la place d'un réseau moderne de tout-à-l'égout on pourrait améliorer l'efficacité des méthodes actuelles d'évacuation des ordures. Conformément aux propositions faites par PPHC en 1976,^{2/} on pourrait envisager :

- a) la création d'un service public pour le nettoyage bi-annuel des latrines et des fosses d'aisance de la ville qui pourrait être probablement organisé de manière à être autonome sur le plan financier;
- b) des dons sous forme de blocs de béton en vue de la construction de latrines pour la population modeste vivant dans les conditions difficiles de la zone marécageuse du nord de la ville;^{3/} et
- c) une étude d'ensemble pour : déterminer la capacité d'absorption du sous-sol de la ville; établir des normes de densité pour les latrines, des normes de construction pour les fosses d'aisance et les fosses septiques situées dans les aires d'alimentation en eau potable, des normes de construction pour l'évacuation des eaux usées ménagères;

^{1/} PPHC, op.cit, Phase II, Vol. IV, Section 15.1 et estimation de la mission de la Banque Mondiale.

^{2/} Op. cit.

^{3/} Ce qui ramènera le coût de construction des latrines au même niveau que dans les autres quartiers de la ville.

évaluer si les installations de traitement et le tout-à-l'égout sont nécessaires et réalisables pour les eaux usées industrielles; enfin, identifier l'étendue et l'importance de la pollution des eaux côtières imputable aux méthodes employées actuellement.

D'après une estimation, les coûts de l'étude et des investissements relatifs à ces activités se montent à 950.000 dollars, avec des frais de fonctionnement annuels d'environ 80.000 dollars. Le budget de fonctionnement actuel pour le nettoyage des latrines est de 15.000 dollars.

C. EAU - PORT-AU-PRINCE

Ressources hydrologiques

3.71 Les ressources en eau de la région de Port-au-Prince n'ont jamais été complètement évaluées. Les rapports qui ont été faits indiquent que les ressources dans la plaine de Cul-de-Sac, située au nord de la ville, pourraient fournir de 3 à 5 m³/seconde de manière continue.^{1/} En construisant un barrage sur la Rivière Grise, à l'est de la ville, on pourrait encore obtenir 4,3 m³/seconde, soit un total de 7 à 9 m³/seconde. Cette estimation exclut les ressources qui pourraient exister dans les montagnes du sud et spécialement celles de la Rivière Froide et, à l'ouest, de la zone qui va de Carrefour à la Rivière Momance. L'absence d'un inventaire complet des ressources se fait durement sentir, face aux estimations d'ensemble de ce que pourra être la demande d'eau future. L'irrigation de la plaine du Cul-de-Sac pourrait exiger un débit d'environ 13 à 18 m³/seconde. Les besoins en eau potable pour la population de la région, actuellement de 0,92 m³/seconde environ, pourraient passer à 2,7 m³/seconde d'ici à 1986 et à 5,2 m³/seconde vers l'an 2000. Compte tenu des possibilités de recyclage de l'eau, la demande minimale pourrait atteindre à l'avenir environ 15 m³/seconde, soit le double des ressources estimatives.

3.72 Les ressources disponibles ont diminué pendant les dernières décennies à la suite du déboisement et de l'érosion qui ont réduit la capacité d'absorption de l'eau des principaux bassins versants. Deux sources du Morne l'Hôpital fournissaient 338 litres/seconde en 1939, 171 litres/seconde en 1957 et seulement 70 litres/seconde à l'heure actuelle.^{2/} Or, les précipitations n'ont pas beaucoup changé pendant cette période. Les débits déclinant sur le Morne l'Hôpital, la CAMEP a commencé en 1976 à pomper 160 litres supplémentaires par seconde à partir de puits situés dans la plaine du Cul-de-Sac.

^{1/} Plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine, Phase III, Vol. III, Infrastructure, op. cit.

^{2/} Rapport de diagnostic (Phase I) pour la CAMEP, OPS/OMS, Port-au-Prince, 15 juin 1977.

L'eau est à peine potable à cause de l'infiltration d'eau salée, et si cette situation peut s'expliquer par un pompage excessif entre plusieurs périodes de sécheresse grave, elle peut également traduire une surestimation des ressources disponibles dans la plaine. Quoiqu'il en soit, il faut évaluer les ressources, réduire les pertes inutiles enregistrées dans le réseau d'eau potable de la ville, protéger le bassin hydrographique et veiller à la conservation des sols.

Qualité de l'eau

3.73 Actuellement, 900 litres/seconde en moyenne entrent dans le réseau de distribution d'eau de la ville, soit environ 120 litres par habitant et par jour; 220 litres/seconde sont tirés de puits situés dans la plaine où l'eau est de plus en plus saline, 40 litres/seconde de deux sources qui se trouvent dans la partie ouest de la ville et le reste, de sources sur le Morne l'Hôpital. La majeure partie de l'eau est très alcaline et a une forte teneur en acide carbonique. En conséquence, le calcaire se dépose dans le réseau de distribution d'eau, ce qui entraîne une diminution du débit et des frais élevés de remplacement et d'entretien des conduites. Dans certaines zones, la durée de vie des principales conduites n'est que de huit ans. On a de temps en temps adouci l'eau à la source mais jamais sur une période prolongée.

3.74 Comme nous l'avons déjà mentionné, il y a de grands dangers de contamination par les eaux usées. Sept pour cent des eaux urbaines proviennent d'une source qui est contaminée par des trous et fosses d'aisance des zones résidentielles situées à une plus forte altitude. Les efforts entrepris pour assurer que l'eau des sources est potable (par exemple, l'installation de stations de verdunisation) sont annulés par l'effet conjugué des fuites des conduites, en particulier celles qui sont en surface, de la pression irrégulière, de l'utilisation des rues pour l'évacuation des eaux usées domestiques et des fréquentes inondations qui font suite au débordement du réseau de drainage contenant des déchets humains et des ordures ménagères. Le problème de la contamination est particulièrement sensible au centre de la ville.

Pertes subies par le réseau

3.75 Environ 50 % de l'eau entrant dans le réseau se perdent.^{1/} La majeure partie de ces pertes est due à des ruptures et à des fuites des conduites, mais également au fait que les systèmes de branchement des maisons et des entreprises aux réservoirs ne sont pas équipés de valves d'arrêt automatique ou même de valves ordinaires. Quand de tels réservoirs, y compris les piscines, sont pleins, ils débordent sur les rues. Puisqu'il n'y a aucun compteur, que l'absence de valves n'est pas pénalisée, et que le tarif de l'eau est à taux fixe, les abonnés ne sont pas encouragés à s'équiper en valves appropriées. On estime que des mécanismes de contrôle placés aux branchements privés permettraient de ramener les pertes à un niveau plus raisonnable de 30-35 %.

^{1/} Rapport de diagnostic (Phase I) pour la CAMEP, OPS/OMD, Port-au-Prince, 15 juin 1977.

3.76 Les particuliers se font installer des réservoirs individuels parce que la distribution et la pression de l'eau sont irrégulières, pour diverses raisons : fortes fluctuations de la demande, précipitations irrégulières, capacité limitée de stockage public et pertes importantes de distribution. Même si l'on éliminait les pertes au niveau des branchements privés, le réseau ne permettrait pas d'assurer un service 24 heures sur 24. Au départ, on avait compté qu'avec le pompage effectué aux puits de la plaine du Cul-de-Sac on pourrait obtenir un service plus régulier mais du fait de la mauvaise qualité de l'eau et des coûts élevés de pompage, ces espoirs ont peu de chances de se matérialiser.

Méthodes de distribution

3.77 Le réseau de distribution primaire fonctionne par gravité ou par pompage et couvre la majeure partie de l'agglomération. Le système secondaire comporte environ 30.000 branchements privés, autorisés et clandestins, environ 40 fontaines publiques et moins de 100 bouches d'incendie, soit moins d'une pour 20 hectares de zone urbanisée.

3.78 Tous les types de prises d'eau sont utilisés à des fins autres que celles prévues à l'origine. Des camions citernes tirent de l'eau des bouches d'incendie et la livrent jusqu'aux maisons et entreprises commerciales et industrielles qui ne sont pas raccordées au réseau ou ne sont pas alimentées régulièrement. La majeure partie de cette eau est transportée vers des zones périphériques qui ne sont pas encore desservies par le réseau d'adduction d'eau. De nombreuses familles raccordées au réseau donnent de l'eau à leurs voisins à faible revenu qui, eux, ne bénéficient pas de ce confort. Beaucoup d'autres, en particulier dans les zones pauvres et populeuses, vendent l'eau au seau, soit à des familles qui achètent cette eau pour leur propre usage, soit à quelque 14.000 vendeuses qui la distribuent à des ménages plus pauvres.^{1/} Le même phénomène se retrouve aux fontaines publiques. Les ruptures et les fuites des conduites sont également une source d'eau non négligeable. Ces différentes méthodes de distribution et leur importance sont indiquées, pour 1976, sur le Tableau III-4. Ce tableau montre clairement que 23 % de la population utilise 75 % de l'eau urbaine et que 47 % en utilise 11 %. Soixante-quinze pour cent de la population consomment moins de 30 litres d'eau par jour et par personne.^{2/} Dans ce tableau ne sont pas comptés certains gros usagers commerciaux et industriels : raffineries de sucre, glaciers et limonadiers, etc., qui ont leurs propres puits à la périphérie de la ville et un réseau d'adduction d'eau ou des camions pour livrer l'eau à leurs usines.

^{1/} Familles à Port-au-Prince, etc.

^{2/} La distribution géographique des différents niveaux de consommation dans la ville est indiquée sur la carte concernant la consommation d'eau et les prix de terrains à Port-au-Prince.

Prix de l'eau

3.79 Les consommateurs d'eau qui sont raccordés légalement au réseau d'adduction d'eau paient un tarif fixe lié à la valeur estimée de leur maison ou à la taille de leur entreprise industrielle ou commerciale. Il n'y a pas de compteurs qui permettent de lier les tarifs à la consommation. D'après l'évaluation de la valeur de la maison et le volume estimatif consommé, les tarifs varient de 0,03 dollar/m³ à 0,11 dollar/m³. En ce qui concerne les autres méthodes de distribution, le prix de l'eau dépend entièrement des conditions d'offre et de demande qui varient d'une saison à l'autre, de jour en jour et d'un quartier à l'autre. Par exemple, les prix de livraison par camion vont de 3 à 6 dollars/m³ en fonction de la rareté et de la distance. Pour les familles très pauvres, les prix vont d'un minimum de 1,10 dollar/m³ à un maximum de 5,60 dollars/m³ pendant la saison sèche, et se montent en moyenne à quelque 2,30 dollars/m³. Pendant les périodes de sécheresse, comme en 1975 et en 1977, les prix peuvent atteindre de 10 à 20 dollars/m³ pendant plusieurs mois de suite. Ces prix élevés expliquent les taux de consommation très faibles par habitant indiqués au tableau précédent.

3.80 La rareté produite artificiellement aggrave encore une situation déjà difficile. On sait que des camionneurs ont déjà rompu des conduites afin de créer une demande d'eau transportée pendant la longue période nécessaire pour localiser la rupture et la réparer. On peut "persuader" les opérateurs de valves de la CAMEP, d'ouvrir le débit dans une partie de la zone placée sous leur responsabilité et de le fermer ailleurs; ainsi l'eau devient rare, ce qui entraîne l'augmentation des prix demandés par le marchand d'eau. Les équipes chargées d'effectuer les branchements et les réparations peuvent être utilisées pour faire un branchement clandestin ou pour en couper un autre légal, ou illégal. Même les fontaines publiques n'échappent pas à une destruction délibérée et, en situation de pénurie aiguë, il arrive que des particuliers en contrôlent l'accès en percevant un droit.

3.81 Tout cela fait que le chiffre d'affaires réalisé sur la commercialisation privée de l'eau en ville, à l'exclusion des opérations de camionnage, peut être estimé à 2,8 millions de dollars par an.^{1/} Un montant estimé à 930.000 dollars revient aux 14.000 petites marchandes d'eau qui gagnent en moyenne 0,20 dollar par jour pour cette prestation de service. Le reliquat, 1,87 million de dollars devrait revenir à quelque 2.000 particuliers qui réalisent un revenu annuel brut de 500 à 2.000 dollars chacun. Le pourcentage de ce revenu utilisé pour payer les ouvriers de la CAMEP n'est pas connu, bien que le montant que ces particuliers peuvent avoir à leur payer collectivement pour les branchements légaux soit inférieur à 100.000 dollars. Les recettes que la CAMEP tire des ventes d'eau se montaient en 1976 à un peu plus de 650.000 dollars.^{2/}

^{1/} Plan de développement de Port-au-Prince, Phase III, Vol. III : Infrastructure, op.cit.

^{2/} Rapport de diagnostic (Phase I) pour la CAMEP, op.cit.

Tableau III-4 : STRUCTURE DE LA DISTRIBUTION DE L'EAU DANS LES ZONES RESIDENTIELLES DE PORT-AU-PRINCE, ^{/1} - RESEAU DE LA CAMEP, 1976

<u>Source d'approvisionnement</u>	<u>Nombre de consommateurs</u>	<u>Pourcentage consommateurs</u>	<u>Consommation journalière par personne (en litres)</u>	<u>Consommation journalière totale (en millions de litres)</u>	<u>Pourcentage consommation</u>
Branchement privé (légal et illégal)	150.000	23 %	156	23,4	75 %
Bornes-fontaines (gratuit)	55.000	9 %	15	0,8	3 %
A partir du branchement privé d'une autre personne (gratuit)	95.000	15 %	32	3,0	10 %
A partir des fuites et ruptures de conduites	40.000	6 %	18	0,7	2 %
Achat auprès d'intermédiaires	300.000	47 %	11	3,3	11 %
Total (moyenne)	640.000	100 %	49	31,2	100 %

/1 Les livraisons faites par camions à partir du réseau de la CAMEP ne sont pas comprises dans ces chiffres. En 1976, elles étaient évaluées à moins de 2 % de la consommation totale; des chiffres plus récents ne sont pas disponibles. Le tableau exclut également l'approvisionnement par la CAMEP des clients qui ne sont pas dans les zones résidentielles, soit environ 5 % de l'offre totale.

Source : Plan de développement de Port-au-Prince, etc., Phase III, Volume III : Infrastructure, op. cit.

3.82 Le commerce de l'eau a de graves conséquences économiques et matérielles sur la population pauvre. Si faible que soit la consommation des familles qui ne sont pas branchées sur le réseau d'adduction d'eau (voir Tableau III-4), une part importante de leur revenu disponible doit être consacrée à l'eau. Pour un revenu de 15 dollars par mois et par famille, 20 à 25 % sont consacrés à l'achat de l'eau et même pour un revenu de 40 dollars par mois, il faut compter 8 à 12 %. Ces chiffres permettent d'expliquer pourquoi les familles n'ont que relativement peu d'argent à consacrer à leur logement et pourquoi il est difficile de mobiliser l'épargne pour ce type d'investissement. Ils expliquent également pourquoi l'eau des conduites percées, du réseau de drainage et des rigoles est largement utilisée à certaines fins. Il s'ensuit une augmentation des risques en matière d'hygiène et donc des coûts relatifs aux services curatifs de santé.^{1/}

Propositions d'amélioration

3.83 En 1976, le projet PPHC a réalisé la première analyse générale des besoins en eau de la population urbaine.^{2/} Pour que la population modeste et la population riche puissent respectivement consommer 30 litres et 175 litres par personne et par jour, le débit estimé des sources devrait passer à 1.850 litres/seconde d'ici à 1986, c'est-à-dire doubler par rapport à son niveau actuel, et les pertes du système devraient être ramenées à 35 %. Le projet PPHC a recommandé qu'une enquête sur les ressources en eau disponibles soit effectuée avant tout agrandissement majeur du réseau de distribution et estime qu'au moins 320 fontaines publiques devraient être construites pour fournir 30 litres par habitant et par jour à la population pauvre. A raison d'une fontaine pour trois hectares de terrains habités, les petites marchandes d'eau de la ville ne seraient guère menacées, ni dans leur emploi, ni dans leurs revenus, et le prix de l'eau baisserait de 60 à 70 % pour les consommateurs modestes.

3.84 Actuellement, ces fontaines ont peu de chances d'être construites. La CAMEP n'a inclus que 50 fontaines dans son plan de développement et 10 fontaines seulement ont été ajoutées (la plupart dans des zones périphériques) aux 30 qui existaient avant dans le projet de l'extension des réseaux (7,4 millions de dollars) récemment achevé grâce à un prêt de la BID. La construction de 320 fontaines permettant de desservir plus de 75 % de la population n'aurait absorbé que 5 % des dépenses d'investissement du prêt de la BID. En fait, 8.000 dollars seulement ont été dépensés pour l'installation de fontaines et le gros des dépenses n'a servi qu'à fournir plus d'eau à ceux qui jouissent déjà d'une part disproportionnée de la consommation. De surcroît,

^{1/} De temps à autre, la rareté de l'eau peut faire également augmenter de 10 % le coût de fabrication des blocs de béton.

^{2/} Plan de développement de Port-au-Prince etc., Phase III, Vol. III : Infrastructure, op. cit.

les représentants de l'OPS en Haïti ne sont guère enthousiastes à l'idée d'un projet de construction à grande échelle de fontaines publiques. Ils estiment les risques de contamination trop élevés, tout en reconnaissant en principe que, d'une part, le niveau élevé des dépenses en eau des ménages incite ces derniers à utiliser l'eau de ruissellement des rues, également dangereuse pour la santé et que, d'autre part, l'eau amenée par conduites jusqu'au centre ville est assez polluée pour que le surcroît de contamination survenant aux fontaines apparaisse comme marginal. Quelle qu'en soit la justification, les approches et mesures de l'OPS et de la BID ont contribué pour beaucoup au maintien de la structure actuelle de consommation.

3.85 En 1977, ont été terminées par un consultant de la BID des études techniques relatives à l'extension du réseau jusqu'en 1992 dans les quartiers de Pétionville, Delmas et Carrefour. Ce projet envisageait le pompage de l'eau à partir de la plaine du Cul-de-Sac jusqu'aux réservoirs situés au-dessus de ces quartiers^{1/} et son reflux par gravité. D'après les estimations, les dépenses d'investissements du projet se monteraient à 27,5 millions de dollars en 1992, 19 millions de dollars étant dépensés d'ici à 1982. Ce programme vise encore essentiellement les groupes aisés de la ville. Il prévoit la construction de 10 fontaines supplémentaires mais dans des zones qui ne sont pas très densément peuplées de familles à faible revenu. Son exécution aboutirait presque à un doublement du budget 1977/78 de la CAMEP d'ici à 1982, compte tenu du service de la dette et de l'amortissement des investissements. Etant donné la situation actuelle des finances et de la gestion de la CAMEP, les problèmes de salinité posés par l'eau provenant de la plaine, et l'existence éventuelle de sources dans les montagnes, qui élimineraient la nécessité de stations de pompage, la conception initiale de ce projet peut être remise en question.

3.86 En partie à la lumière de ces propos, la BID a décidé de remettre à plus tard d'autres prêts relatifs à l'extension prévue du réseau afin de mener à bien certaines entreprises, y inclus :

- a) la réforme de la direction et de la structure des salaires, introduite récemment;
- b) l'adoption d'un nouveau barème qui a été approuvé mais n'était pas encore appliqué à la fin de 1978; et

^{1/} Etude d'un système d'eau potable pour Pétionville, Nouveau Port-au-Prince, Carrefour, Rapport No III, Première étape, Plan de développement et faisabilité, EBA Engineering Consultants, Ltd., Edmonton, Alberta, 31 mars 1977.

- c) l'installation de compteurs, ainsi que d'un contrôle centralisé par valves, la réalisation d'une étude hydrologique de la région^{1/} et la préparation ultérieure d'un plan directeur à long terme pour l'aménagement des ressources hydrauliques et la distribution jusqu'en l'an 2.000.

3.87 Dans le même esprit, le consultant de l'OPS dont les services sont financés par la BID et qui doit aider à améliorer la situation de la direction des eaux sur les plans financier, technique et de gestion, a demandé au Président de la République une affectation spéciale de 275.000 dollars pour lui permettre de réaliser :

- a) une enquête complète sur les consommateurs actuels d'eau, y compris les branchements privés, les camionneurs et les usagers des puits;
- b) la mise à jour du cadastre, au moins pour les propriétés qui sont raccordées au système d'adduction d'eau;
- c) l'amélioration des plans et dessins du réseau actuel (la CAMEP n'a pas de plans mis à jour du réseau qu'elle gère);
- d) l'achat, l'installation et les essais de 400 à 600 compteurs d'eau;
- e) une étude de factibilité du contrôle centralisé des valves de distribution afin d'éliminer l'action des employés qui les manipulent indépendamment; et
- f) la formation du personnel et l'achat de matériel de base pour le contrôle des fuites et autres pertes du réseau.

3.88 Si comme on s'y attend, elles sont approuvées par le Président, ces mesures pourraient être mises en place immédiatement. On envisage par ailleurs des actions de portée plus large relatives à l'amélioration de la direction et du personnel, et à la réforme des tarifs qui permettraient à la CAMEP d'être financièrement autonome.^{2/} A cet égard, le consultant de l'OPS a estimé qu'un

^{1/} La BID devait recevoir au début de 1978 une demande de la CAMEP pour le financement d'une étude hydrologique que la BID considère comme essentielle avant de financer une nouvelle extension du réseau. En juillet 1978, cette demande n'avait pas encore été reçue. La BID est prête à financer cette étude et le plan directeur si on le lui demande.

^{2/} Voir Chapitre IV pour une discussion de la CAMEP.

droit moyen de 7 dollars par mois appliqué à tous les branchements actuels devrait procurer à la CAMEP 2,5 millions de dollars de recettes.^{1/} Le consultant de l'OPS s'est également fixé comme but de faire construire 500 fontaines publiques sur les dix prochaines années. Si ses tarifs sont modifiés comme prévu, la CAMEP pourrait sans doute prendre en charge, sur son budget propre, l'investissement que cela représente, mais il faudra probablement plusieurs années avant que son personnel soit capable de gérer un aussi grand nombre de fontaines. Les travaux de construction ne pourront et ne devraient donc pas commencer avant cette date.

3.89 D'autres mesures plus difficiles sont envisagées en ce qui concerne les ventes à des tiers. Il s'agit notamment de l'identification des propriétaires de puits (qui seront dénombrés et devront payer 25 % de l'eau consommée),^{2/} et des camionneurs (qui recevront un permis, seront inspectés tous les trois mois, devront acheter l'eau à des points précis à un tarif normal sur compteur et seront soumis à un contrôle des prix de vente), et enfin, de l'émission de permis temporaires de vente à des tiers pour les familles raccordées au réseau dans les quartiers pauvres. On a également l'intention d'élaborer un barème de redistribution, fondé sur un système de subventions croisées qui permettrait de faire diminuer les coûts de branchement et d'utilisation de l'eau dans les quartiers pauvres, pourrait encourager la vente d'eau par les particuliers et réduirait le prix de l'eau pour les familles pauvres qui ne sont pas reliées au réseau.

1/ Les tarifs actuels sont de cinq dollars par mois pour les habitations d'une valeur évaluée à plus de 5.000 dollars et à trois dollars par mois pour celles dont la valeur va de 1.000 à 5.000 dollars.

2/ L'eau est en principe un bien public.

D. TRANSPORT - PORT-AU-PRINCE

Réseau routier^{1/}

3.90 Port-au-Prince est doté de 60 km de grandes artères, toutes asphaltées, mais qui pour la plupart n'ont ni accotements ni trottoirs et où les piétons se mêlent aux véhicules, 335 km de rues secondaires, dont environ 120 km sont asphaltés, ainsi que de voies d'accès et d'allées, habituellement non revêtues, dont on ignore la longueur totale.^{2/} Les deux principaux problèmes posés par ce réseau sont, d'une part qu'il n'utilise pas de façon efficace les moyens disponibles, et d'autre part qu'il dessert mal les quartiers à forte densité de populations à faible revenu.

3.91 Certaines des artères principales et secondaires ne sont pas assez grandes pour satisfaire les besoins actuels de la circulation, qu'il s'agisse des piétons ou des véhicules, mais c'est surtout l'utilisation inefficace des moyens existants qui est la cause d'embouteillages aux heures de pointe. Véhicules de transport en commun qui s'arrêtent au hasard, absence d'accotements et de trottoirs, carrefours mal conçus, feux de signalisation et panneaux routiers mal placés, couloirs de circulation non tracés, etc., tous ces facteurs contribuent à créer des encombrements. Une utilisation plus efficace du réseau existant permettrait déjà d'améliorer considérablement la circulation.

3.92 De nombreuses zones sont assez bien desservies par des routes mais les pistes étroites et non revêtues qui conduisent aux quartiers où s'entassent les populations à faible revenu en limitent beaucoup l'accès par véhicule, d'où des délais sérieux dans la livraison des marchandises et la prestation des services publics tels que les pompiers, le nettoyage des latrines, l'enlèvement des ordures ménagères, le curage des conduites de drainage des eaux de pluie, la livraison des matériaux de construction, etc.

1/ Voir la carte donnant une vue générale de Port-au-Prince pour le tracé des routes principales et le tracé envisagé pour les routes futures éventuelles.

2/ Plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine, op. cit. Volume IV, Transports, février 1976.

Modes de transport

3.93 Le Tableau III-5 indique les modes de transport empruntés par les citoyens pour se rendre à leur travail en 1975 ainsi que les projections pour 1986. En 1975, près de 90 % de ces déplacements s'effectuaient à pied, en partie parce que le coût des moyens de transport motorisé est élevé par rapport au faible revenu de la plupart des habitants. En 1986, le mode de transport le plus utilisé sera toujours le déplacement à pied mais, selon les estimations, la longueur des parcours, pour les familles à faible revenu, aura augmenté de 43 %. Ces estimations sont fondées sur l'hypothèse que la zone du marché, située au cœur de la ville, restera le principal centre d'emploi et que les logements dont la construction est prévue pour les populations à faible revenu seront pour la plupart situés à la périphérie de la ville, vers le nord et l'ouest. Ces estimations, en particulier celles concernant la longueur des parcours, ne seront plus valables si le marché est décentralisé ce qui paraît maintenant probable.

3.94 Le transport motorisé de voyageurs ne représentait en 1975 que 11 % du nombre des déplacements et 19 % du nombre de kilomètres-voyageur, chiffres qui n'augmenteront que faiblement d'ici à 1986. Malheureusement, il n'existe aucune analyse équivalente pour le trafic urbain de marchandises. On sait seulement qu'en 1975, le volume total des marchandises transitant par Port-au-Prince a été de 560.000 tonnes, dont environ 270.000 tonnes transportées à l'intérieur de la ville, 165.000 à destination d'autres régions du pays et 125.000 tonnes en provenant.^{1/} Il s'agit pour l'essentiel de trafic de transit en provenance et à destination du port.

3.95 La composition et l'augmentation du parc de véhicules motorisés de la ville sont indiquées au Tableau III-6 ci-après. La plupart des véhicules peuvent être et sont en fait utilisés pour le transport des voyageurs comme des marchandises. Les chiffres subissent l'effet des variations survenant d'une année sur l'autre dans la classification des véhicules et dans leur lieu d'immatriculation. Les autocars peuvent ainsi passer dans la catégorie camions et les minibus, y compris les petites fourgonnettes, peuvent être classés comme jeeps ou comme automobiles, et vice versa. Il semblerait qu'à l'heure actuelle ces procédures se soient stabilisées et que les chiffres indiqués pour 1975 soient à peu près exacts.

3.96 Bien que l'on ne dispose pas de statistiques annuelles complètes depuis 1975, il semble que la forte progression du nombre de véhicules immatriculés survenue depuis 1974 se soit poursuivie au rythme d'environ 25 % par an, ce qui suffirait à porter le parc de la ville à quelque 28.000 véhicules dont 19.000 automobiles, en 1977. Du fait des taux de croissance élevés enregistrés par l'économie urbaine ces dernières années, du rapatriement de

^{1/} Louis Berger International, Inc.; Etude sur le transport national, Rapport final, Volume III : Analyse sectorielle par mode de transport, Port-au-Prince, août 1977, Tableau 7-7.

**Tableau III-5 : ESTIMATIONS RELATIVES A LA STRUCTURE DE LA DEMANDE QUOTIDIENNE DE TRANSPORT
ENTRE DOMICILE ET LIEU DE TRAVAIL A PORT-AU-PRINCE, 1975 et 1986**

Mode	1975					1986				
	Nombre de déplacements	%	Distance moyenne parcourue dans chaque sens	Nombre de km par jour et par habitant	%	Nombre de déplacements	%	Distance moyenne parcourue dans chaque sens	Nombre de km par jour et par habitant	%
A pied	570.000	89 %	2,3 km	1.311.000	81 %	929.000	87 %	3,3 km	3.065.700	83 %
Transport en commun	54.000	8 %	4 km	216.000	13 %	118.000	11 %	4,1 km	483.800	13 %
Autres véhicules	16.000	3 %	6 km	96.000	6 %	23.000	2 %	6,1 km	140.300	4 %
Total	640.000	100 %	2,7 km	1.623.000	100 %	1.070.000	100 %	3,4 km	3.690.000	100 %

Source : Plan de développement de Port-au-Prince, etc., op. cit., Vol. IV : Transports.

Tableau III-6 : AUGMENTATION DU NOMBRE DE VEHICULES MOTORISES A PORT-AU-PRINCE, 1971-1975

<u>Catégorie</u>	<u>Année</u>					<u>Pourcentage d'augmentation annuelle moyenne 1971-1975</u>
	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	
Camions	463	532	781	439	1.332	30 %
Autocars	140	23	88	79	135	--
Minibus	480	1.150	1.070	2.070	2.290	48 %
Jeeps	793	911	1.053	994	1.338	14 %
Automobiles	8.600	8.350	9.060	9.703	12.310	9 %
Total (Port-au-Prince)	10.476	10.966	12.052	13.285	17.405	13,5 %
Total (Haïti)	14.919	16.160	18.030	20.396	23.350	11,9 %

Source : Plan de développement de Port-au-Prince, etc., op. cit., Vol. IV, Transports.

ressortissants haïtiens vivant jusqu'ici à l'étranger et de leurs économies, de l'augmentation rapide du personnel étranger et d'une politique n'imposant, de facto, aucune restriction à l'importation de véhicules, les investissements portant sur l'achat de véhicules ont progressé. La taxe à l'importation de véhicules de tourisme est relativement élevée, particulièrement pour les grosses automobiles qui consomment beaucoup d'essence; selon les estimations, il semblerait cependant que 60 à 80 % de tous ces véhicules soient importés hors taxes. En effet, le personnel expatrié et les organismes publics ne paient pas de taxes à l'importation sur les automobiles et, il est assez difficile, sur le plan politique, de limiter les habitudes de consommation des riches.

3.97 Le Tableau III-7 indique l'estimation de l'augmentation du nombre des véhicules dans la région de Port-au-Prince de 1976 à 1986. Selon ces estimations, le parc de véhicules de Port-au-Prince en 1986 aurait pratiquement doublé par rapport à 1975. Ces estimations qui paraissent conservatrices sont notamment fondées sur l'hypothèse que le niveau des taxes à l'importation restera le même que ce qu'il est à l'heure actuelle mais que des mesures seront prises pour en assurer le paiement, que le prix du carburant restera stable, que des efforts seront déployés pour maximiser la capacité routière existante et que le rapatriement de Haïtiens vivant à l'étranger et de leurs économies se ralentira. En ce qui concerne le volume de trafic, il devrait, selon les estimations, augmenter d'environ 4,5 % par an. Le trafic actuel de véhicules sur les principales artères se situe entre 10.000 et 25.000 véhicules par jour dont la plupart sont des véhicules de transport public faisant le même parcours un grand nombre de fois.

Tableau III-7 : PREVISIONS RELATIVES A L'AUGMENTATION DU NOMBRE DES VEHICULES A PORT-AU-PRINCE 1975-1986

<u>Catégorie</u>	<u>Année</u>		Pourcentage d'augmentation annuelle moyenne
	<u>1975</u>	<u>1986</u>	
Véhicules commerciaux - marchandises	935	1.500	4,6 %
Véhicules commerciaux - voyageurs	3.270	6.700	6,7 %
Véhicules de tourisme	12.000	23.800	6,4 %
Autres catégories	1.200	2.000	5,0 %
Total (moyenne)	17.405	34.000	6,3 %

Source : Plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine, op. cit. Rapport sommaire final, Volumes I et II, août 1976.

3.98 Il existe également dans la ville quelques modes de transport de marchandises non motorisés. C'est ainsi qu'un millier de charrettes fabriquées localement et actionnées à la main sont utilisées dans la ville pour le transport des produits agricoles entre le marché et les entrepôts du centre et de la périphérie et pour le transport des matériaux de construction. Il est rare de voir dans la ville des charrettes à traction animale, celles-ci étant réservées à la livraison, jusqu'à la raffinerie située au nord de la ville, de la canne à sucre provenant des zones rurales. Certains produits ruraux sont transportés à la ville sur des petits chevaux et des ânes ou par les 50.000 femmes qui viennent les vendre, certaines accompagnées de porteurs qu'elles ont embauchés. Ces derniers, dont le nombre atteint peut-être de 30.000 à 50.000, suivant l'intensité de l'activité du marché quotidien ou saisonnier, offrent également leurs services pour charger et décharger les véhicules et pour assurer, à leur compte, le transport d'un point à l'autre des marchés ou d'un marché à l'autre.^{1/}

Transport public

3.99 Quelque 1.500 autobus et minibus circulant sur une soixantaine de kilomètres de rues et empruntant sept itinéraires bien définis assurent l'essentiel des services de transport urbain en commun. En 1975, près de la moitié de ces véhicules (47 %) étaient des "familiales" (station-wagons) à diesel pouvant transporter chacune neuf personnes. Un tiers étaient des minibus diesel pouvant transporter de 12 à 18 personnes, et 15 %, des minibus pouvant transporter 22 personnes. Les autobus pouvant transporter de 30 à 50 personnes représentent 5 % du parc des véhicules, qui s'est développé ces dernières années de 15 à 20 % en moyenne par an.^{2/} On ne dispose d'aucun renseignement quant au profil socio-économique des usagers ou à l'utilisation de la capacité de ces véhicules.

3.100 Les véhicules en question suivent des itinéraires déterminés mais sur lesquels il n'existe pas d'arrêts fixes. En ville, ils peuvent s'arrêter tous les 25 à 50 mètres pour ramasser les voyageurs. Tous les efforts visant à réglementer les arrêts se sont heurtés à la résistance des conducteurs dont la plupart louent leur véhicule, et dont le revenu dépend du nombre de voyageurs qu'ils peuvent prendre. Outre ces véhicules à itinéraire fixe, il existe environ 1.200 taxis qui assurent surtout les transports dans les zones qui ne sont pas bien desservies par les autobus et les minibus.

1/ Même source que pour le Tableau III-7.

2/ Ibid.

3.101 Le coût des transports en commun sur les itinéraires fixes va de 9 à 14 cents EU par trajet pendant la journée et de 18 à 28 cents EU la nuit. Les tarifs varient selon l'itinéraire et sont réglementés par le gouvernement. Pour les transports en taxis, le tarif est de 18 cents pendant la journée et 36 cents EU la nuit. Tous ces tarifs sont élevés par rapport au revenu de la population^{1/} et, selon les estimations, ces modes de transport ne représentent pas plus de 8 % des déplacements quotidiens entre domicile et lieu de travail effectués dans la ville et 13 % des kilomètres-voyageurs enregistrés chaque jour.

Centre de la capitale

3.102 Le centre de la capitale est le point de départ et d'arrivée de la plupart de ceux qui vont travailler ou faire des achats en ville. Dans ce quartier, où vivent quelque 300.000 personnes, sont localisés environ 54 % de tous les emplois urbains. C'est aussi là que se trouve le marché, principal centre commercial, qui réunit au coeur de la ville, marchands, fabricants, artisans et où se rend la foule des acheteurs. Sur cette superficie d'environ 6,5 ha, on trouve chaque jour quelque 250.000 personnes qui fabriquent, achètent ou vendent.^{2/}

3.103 Jusqu'en 1974 environ, le marché s'est progressivement étendu jusqu'à empiéter sur la décharge municipale et sur les principales voies d'accès. Depuis lors, des mesures de police ainsi que l'agrandissement et l'expansion des activités du port ont mis un terme à ce débordement et un mur a été construit sur les côtés nord et sud du marché. Le terminus des camions et des autobus ayant disparu, ces véhicules ont été contraints d'entrer dans les espaces ouverts du marché; cette situation a amené les autorités à envisager la construction de terminus pour les camions à la périphérie de la ville et l'interdiction, pour ces derniers, de pénétrer dans le centre de la capitale. La réalisation de ces projets impliquerait la décentralisation du marché.

^{1/} Un déplacement par jour, au tarif le plus bas de 9 cents EU, absorberait 14 % du revenu de ceux qui vivent au seuil de pauvreté relative, (234 dollars par an à Port-au-Prince). Soixante-cinq pour cent de la population vivent à ce niveau ou au-dessous (voir Chapitre I).

^{2/} Plan de développement de Port-au-Prince, etc., op. cit., Projet d'action immédiate No 2/3 : Rénovation du Centre de la capitale, sans date.

3.104 La localisation des activités du marché est, pour la masse des habitants à faible revenu, la question la plus préoccupante en matière de transport urbain. La séparation classique entre lieu de travail et lieu de résidence ne s'applique que très peu à Port-au-Prince.^{1/} La plupart des familles à faible revenu travaillent à leur compte - commerce ou artisanat à très petite échelle - et utilisent généralement leur logement pour l'entreposage ou la transformation des marchandises. Leurs déplacements, qui ont pour objet l'achat de matières premières ou la vente des articles produits, consistent essentiellement à se rendre au marché central ou en ville et à en revenir. C'est pourquoi le temps requis et le coût de ces allers et retours ont un effet considérable sur le revenu des ménages. Dans une société de piétons, le coût des déplacements se mesure surtout en temps perdu pour les activités d'achat, de transformation et de vente. Ces coûts peuvent sembler faibles en chiffres absolus, mais ils sont relativement importants si l'on considère que la majorité des familles gagnent moins de 40 dollars par mois. Pour minimiser ces coûts, il est donc indispensable d'implanter les centres d'achat et de ventes, les activités de fabrication et le lieu de résidence aussi près que possible les uns des autres.

3.105 Tous les efforts visant à décentraliser le marché pour l'établir à la périphérie auront donc des effets considérables sur cette étroite relation qui explique l'intensité de la demande d'espace résidentiel autour du quartier central et les fortes densités dont nous avons parlé dans la partie du rapport consacrée au logement. Quelle que soit la solution retenue, elle aura sur le revenu ordinaire des ménages et sur la structure de la demande de terrains et de logements une incidence importante. Pour les mêmes raisons, l'emplacement du marché influencera à la fois le choix du site et le prix des logements qui seront réalisés pour les populations à faible revenu. Une famille prête à payer 5 dollars par mois pour être logée à proximité du marché ne sera peut-être pas disposée à payer la même somme pour habiter à la périphérie, car le coût de transport aller-retour jusqu'au marché sera plus élevé et réduira d'autant son revenu. Les efforts visant à développer le logement des populations à faible revenu doivent donc être intégrés à des efforts parallèles de réorganisation du marché ou tenir compte, dans la structure des prix, de l'augmentation des coûts de transport.

Projets d'amélioration

3.106 Dans le cadre du plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine, PPHC a examiné la question des transports urbains et a présenté un certain nombre de projets d'amélioration. Outre quelques éléments concernant la construction de routes, déjà inclus dans les programmes

^{1/} Familles à Port-au-Prince, etc., op. cit.

d'assainissement des taudis et de lutte contre l'érosion mis au point par PPHC, ces propositions portent sur des investissements dans le réseau routier primaire et secondaire, se montant à plus de 10 millions de dollars, et sur des améliorations dans la régulation de la circulation, notamment aux carrefours, pour lesquelles il faudrait prévoir un budget d'équipement d'environ 535.000 dollars et des frais d'exploitation et d'entretien totalisant environ 3,8 millions de dollars jusqu'en 1986. PPHC a d'autre part recommandé que soit réalisée une vaste étude sur la circulation, comportant notamment une analyse des circuits urbains de commercialisation des produits, dont le coût s'élèverait à près de 0,5 million de dollars.

3.107 Depuis lors, plusieurs mesures ont été prises. Le tracé, vers le nord, d'une nouvelle route parallèle à celle de Delmas a été choisi et il est possible que la République fédérale d'Allemagne en finance le coût d'exécution, qui s'élèverait à environ 2,5 millions de dollars.^{1/} Le SAT^{2/} met au point à l'heure actuelle le projet de réfection de la route de Delmas et le Gouvernement a réservé 2 millions de dollars pour cet investissement. Le Service d'urbanisme étudie la construction, au marché central, de parcs de stationnement pour camions et autobus, la réorganisation des aires consacrées aux étals du marché et la reconstruction du boulevard La Saline qui permettrait de relier les routes de Delmas et du nord au port et au boulevard Harry Truman, qui relie lui-même le port à la route du Carrefour, au sud. Ce projet, sera financé par la BID sur les fonds résiduels provenant d'autres projets, permettra de quadrupler la capacité d'absorption du trafic nord/sud dans toute la zone du centre de la capitale.^{3/}

3.108 Une autre étude a été proposée, qui vise la construction d'un raccordement nord/sud qui longerait soit le Morne l'Hôpital, soit le récif de corail qui suit la côte jusqu'à Carrefour. La plus grande partie du trafic commercial de la ville s'effectuant à destination ou en provenance du quartier central, la construction d'un raccordement distinct nord/sud ne semble pas justifiée. D'autre part, les véhicules commerciaux en transit

1/ Voir la carte donnant une vue générale de Port-au-Prince pour le tracé approximatif des routes proposées : Delmas II et routes des récifs de corail.

2/ Service autonome des transports, qui est attaché au DTPTC; voir Chapitre IV.

3/ Dans ce contexte, le Service a émis de sérieuses réserves en ce qui concerne le projet de construction d'un nouveau port de commerce de cabotage (financé par la BIRD) dans la zone de La Saline.

déjà habitués aux encombrements de la circulation et aux retards qu'ils provoquent, traversent généralement Port-au-Prince en dehors des heures de pointe. Quoi qu'il en soit, les avantages de la construction de ce raccordement pour la collectivité ne sont pas évidents. Aucun financement n'a été encore trouvé pour la réalisation de cette étude.

3.109 Enfin, le Service d'urbanisme a entrepris des études techniques portant sur l'amélioration des carrefours et le Service de circulation a, pour sa part, présenté un projet visant à développer, dans un cadre institutionnalisé, les compétences locales en matière de gestion du trafic. Aucun renseignement relatif à cette proposition n'a pu être obtenu.

E. SERVICES URBAINS DANS TROIS VILLES REGIONALES

3.110 L'examen des services urbains du Cap Haïtien, des Gonaïves et des Cayes est relativement bref. D'une part, bien qu'il s'agisse là des trois principaux centres régionaux après Port-au-Prince, ces trois villes regroupaient en 1975 moins de 11 % de la population urbaine totale (voir Annexe, Tableaux 1.3 et 1.4). D'autre part, on dispose de très peu de renseignements à leur sujet. Cette absence de renseignements sur lesquels il serait possible de fonder des programmes urbains pourrait bien être précisément le principal problème auquel se heurtent ces agglomérations.

Logement

3.111 Les renseignements publiés concernant le logement dans les zones urbaines à l'extérieur de Port-au-Prince rassemblent les chiffres relatifs aux villes d'une population actuelle d'environ 400.000 habitants. L'inclusion de centres qui ne sont en fait que de larges villages agricoles vient du reste biaiser ces statistiques, ce qui explique les 35 % de population urbaine qui, à l'extérieur de la capitale, vivraient directement de l'agriculture.^{1/}

3.112 La vocation agricole d'une fraction importante de la population, même dans les centres importants comme Cap-Haïtien, Gonaïves et les Cayes, souligne la difficulté qu'il y a à décider où finit le "rural" et où commence l'"urbain". L'interprétation de certaines observations en est affectée. Par exemple, les barraques de torchis ou de planches de Port-au-Prince peuvent être qualifiées de "bidonvilles" ou considérées comme des méthodes "inappropriées" de construction urbaine, mais il est plus difficile de leur attacher ce genre d'étiquette dans le cas d'agglomérations plus petites. On ne doit pas

^{1/} Enquête socio-économique, IHS, op. cit.

s'attendre que les caractéristiques de logement de la population urbaine exerçant des activités agricoles diffèrent fondamentalement de ce que l'on trouve dans les zones rurales avoisinantes. Ce qui semble être un "problème" à Port-au-Prince n'en est peut-être pas un dans d'autres villes, nonobstant les similarités apparentes. Dans les petites agglomérations urbaines, les programmes de construction de logements pour les populations à faible revenu incluront nécessairement, parmi leurs bénéficiaires, un grand nombre d'agriculteurs.

3.113 Les conditions de logement dans les villes de province sont meilleures qu'à Port-au-Prince. En 1976, selon l'IHS, 28 % des familles vivant dans les petites villes occupaient des logements d'une pièce et 33 %, des logements de deux pièces. A Port-au Prince, les chiffres correspondants étaient de 58 % et 17 %. Contrairement à ce qui se passe dans la capitale, où il s'agit le plus souvent de bâtisses assez grandes abritant plusieurs familles, la plupart des logements dans les petites villes sont des constructions indépendantes. Dans les limites qu'imposent, quant à la taille, les méthodes de construction traditionnelles, et compte tenu des densités de population plus faibles enregistrées dans les villes de province, la superficie des logements familiaux tend à y être plus grande que dans la capitale.

3.114 D'autre part, dans les villes de province, le pourcentage des familles, qui sont propriétaires de leur logement, est plus grand (47 %), tandis que le pourcentage des familles détentrices d'un bail à long terme sur un terrain ou un logement est plus faible (17 %). Il ressort des données relatives aux dépenses des ménages à faible revenu consacrées à la construction et à la réparation de logements dans les villes provinciales, que la plupart de ces familles louent des parcelles nues et y construisent leur propre logement (Tableau III-8).

3.115 D'une façon générale, les coûts de construction de logements sont plus faibles dans les petites villes qu'à Port-au-Prince. Les matériaux de récupération sont rares et les familles à faible revenu construisent des cabanes en torchis à toit de chaume. Celles qui disposent de revenus plus importants les dotent d'une toiture en tôle ondulée et de structures de support. Les méthodes de construction et l'utilisation de la main-d'oeuvre sont les mêmes que dans la capitale. Les coûts de logement sont plus faibles qu'à Port-au-Prince du fait que la main-d'oeuvre est un peu moins chère et même dans les zones rurales l'autoconstruction n'est pas une pratique courante. Pour les logements faits de blocs de béton, les coûts de construction unitaires sont à peu près les mêmes qu'à Port-au-Prince, car si le sable, les pierres, la main-d'oeuvre, etc., sont moins chers, par contre le ciment, le bois et les plaques de métal sont plus coûteux. Les investissements consacrés au logement sont plus importants dans les villes de province (voir Tableau III-8) en raison des coûts d'entretien plus élevés associés aux

méthodes de construction traditionnelles, de la taille plus grande des bâtiments et de la proportion plus forte de propriétaires. Les locataires, dans ces mêmes villes, paient un loyer qui représente une fraction plus faible de leur revenu et leurs logements sont habituellement plus spacieux.

Tableau III-8 : STRUCTURE DES DEPENSES DES MENAGES CONSACREES AU LOGEMENT A PORT-AU-PRINCE ET DANS D'AUTRES VILLES, en 1970

Revenu annuel Dollars	Dépenses annuelles de construction et de réparation		Frais de location, en pour- centage des dépenses totales	
	<u>Port-au-Prince</u>	<u>Autres villes</u>	<u>Port-au-Prince</u>	<u>Autres villes</u>
0 - 100	0	0,20	30,1	13,6
100 - 140	0,40	0,40	22,3	12,1
140 - 200	0	0,50	18,1	11,3
200 - 250	0	0,40	16,5	10,7
250 - 300	1,40	0,55	14,4	9,7
300 - 350	0,85	1,40	11,3	9,1
350 - 400	1,50	1,90	9,8	8,1
400 - 450	1,60	1,20	11,1	9,5
450 - 500	1,60	2,15	14,5	9,1
500 - 600	5,80	15,70	11,8	9,9
600 - 700	3,70	11,40	12,3	8,9
700 - 1.000	4,10	2,15	10,7	7,7
1.000 - 1.700	17,40	4,35	10,3	9,9
1.700 et plus	22,50	16,70	12,4	12,2

Source : Enquête socio-économique, op. cit.

3.116 Selon des estimations, le total des investissements consacrés au logement au Cap-Haïtien, aux Gonaïves et aux Cayes, s'élevait, en 1976, à 1,7 million de dollars, soit 15 dollars par habitant, ce qui représente environ 25 % du chiffre estimatif enregistré à Port-au-Prince. La structure des investissements est indiquée au Tableau III-9.

Tableau III-9 : INVESTISSEMENT DANS LE SOUS-SECTEUR DE LA CONSTRUCTION
DE BATIMENT, 1976
CAP-HAITIEN, GONAIVES ET LES CAYES
(dollars)

<u>Coût unitaire moyen</u>	<u>Nombre d'unités</u>	<u>Investissement total</u>	<u>Pourcentage des investissements</u>
500	1.200	600.000	35,3 %
2.000	200	400.000	23,5 %
6.000	50	300.000	17,7 %
Réparations	-	400.000	23,5 %
TOTAL	1.450	\$ 1.700.000	100,0 %

Source : Projets et planification en Haïti, Vol. IV : Logement, op. cit.

3.117 Sur la base de ces renseignements et avec un taux estimatif de formation des ménages de 3,2 % par an, une élasticité de la demande de logement par rapport au revenu égale à 0,96 selon les calculs et une augmentation estimative du revenu réel par habitant de 1,1 % par an, le taux d'augmentation de la construction de logement a été estimé à environ 4,3 % par an jusqu'en 1981. Le Tableau III-10 indique la répartition estimative des investissements. Ces estimations ne tiennent pas compte de l'augmentation éventuelle du volume des financements à long terme qui pourraient être disponibles à l'avenir par suite de la création de la BDL.

Tableau III-10 : PREVISIONS RELATIVES A LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS
CAP-HAÏTIEN, GONAÏVES ET LES CAYES, 1976-1981
(dollars)

<u>Ville</u>	<u>Coût unitaire moyen</u>	<u>Nombre d'unités</u>	<u>Investissement total</u>	<u>Pourcentage des investissements</u>
Cap-Haïtien	500	3.240	1.620.000	16,5 %
	2.000	540	1.080.000	11,0 %
	6.000	135	810.000	8,2 %
	<u>Réparations</u>	<u>-</u>	<u>1.081.000</u>	<u>11,0 %</u>
	<u>Total</u>	<u>3.915</u>	<u>4.591.000</u>	<u>46,8 %</u>
Gonaïves	500	2.100	1.050.000	10,7 %
	2.000	350	700.000	7,3 %
	6.000	90	540.000	5,5 %
	<u>Réparations</u>	<u>-</u>	<u>690.000</u>	<u>7,0 %</u>
	<u>Total</u>	<u>2.540</u>	<u>2.980.000</u>	<u>30,5 %</u>
Cayes	500	1.560	780.000	8,0 %
	2.000	260	520.000	5,3 %
	6.000	65	390.000	4,0 %
	<u>Réparations</u>	<u>-</u>	<u>530.000</u>	<u>5,4 %</u>
	<u>Total</u>	<u>1.885</u>	<u>2.220.000</u>	<u>22,7 %</u>
<u>TOTAL GENERAL</u>		<u>8.340</u>	<u>9.790.000</u>	<u>100,0 %</u>

Source : Projets et planification en Haïti, Vol. IV : Logement, op. cit.

3.118 Les responsables que les représentants de la Banque ont rencontré au Cap-Haïtien reconnaissent que le logement est un problème majeur. Ils ont indiqué qu'environ 40 % de la population, soit 4.300 familles, vivent dans des taudis et que d'autres sont contraints de payer des loyers élevés pour des logements très petits dans des bâtiments d'un certain standing. Quatre à cinq permis de construire par mois sont délivrés pour cette dernière catégorie, ce qui représente environ 50 % du taux de formation des ménages à revenu élevé.

3.119 Comme à Port-au-Prince, l'existence de bidonvilles est le problème de logement des familles à faible revenu et, selon une opinion bien répandue, la construction de logements "décentes" pour cette catégorie de la population devrait être subventionnée par les pouvoirs publics. Pour les populations à revenu élevé, le principal problème concerne le financement. A l'heure actuelle, les conditions de crédit ne permettent pas aux familles de financer

la construction de logements, bien que le coût relativement plus faible des terrains dans la ville soit encore à la portée des catégories à revenu moyen. La BNRH est la seule grande institution financière établie dans la région.

3.120 Les efforts déployés par les pouvoirs publics dans ce secteur se sont limités à la construction, il y a une trentaine d'années, de 32 logements qui sont loués au mois. Les revenus de ces locations, représentant au total 25 dollars par mois, sont perçus par l'Administration générale des contributions pour le compte de l'Office national du logement à Port-au-Prince.

3.121 Au Cap-Haïtien, le terrain accidenté aggrave le problème du logement. A l'ouest de la ville s'élève une colline escarpée, haute de 700 m; à l'est se trouvent une rivière et des marécages. Entre les deux, le terrain qui serait propice à la construction a moins de 1.000 m de large et est déjà occupé en majeure partie par les vieux quartiers de la ville. A l'heure actuelle, les nouveaux logements pour familles à faible revenu commencent à s'étendre vers la colline, sur des terrains donnés en location avec bail à long terme ou s'étirent sur des kilomètres, le long de la route allant vers le sud. Il existe bien, à l'est de la rivière, des terrains qui pourraient être construits, mais ils n'ont pas encore été aménagés, que ce soit par suite de l'absence de services urbains, de la difficulté d'acquisition des terres ou d'une mesure d'ordre public (cette zone s'étend entre l'aéroport et la ville).

3.122 Le Service d'urbanisme^{1/} a récemment détaché un membre de son personnel au Cap-Haïtien où il travaille à temps partiel. Il y passe quatre à cinq jours par mois et, en collaboration avec l'ingénieur résident de la DTPTC, travaille à la mise au point de directives en vue d'aboutir à la forme d'aménagement urbain qui soit la mieux adaptée aux conditions locales. Il s'agit là, de la part du Service, d'un premier effort pour élargir ses activités au-delà des confins de la capitale.

3.123 Dans ce contexte, il conviendrait de mentionner que le pont reliant le centre de la ville aux quartiers situés vers l'est s'est effondré en août 1977. Une mission de la BIRD, composée de spécialistes des transports, a recommandé que le pont soit reconstruit plus au sud. Dans l'intervalle, l'AID des Etats-Unis a mis en place un pont provisoire à l'emplacement de l'ancien. Si l'urbanisation de la rive-est de la rivière est décidée, l'aménagement futur de cette zone dépendra en partie de la date à laquelle le nouveau pont sera construit et du temps pendant lequel le pont provisoire restera en place. La décision relative à l'emplacement du nouveau pont est fondée sur des considérations techniques et sur des considérations relatives au transport régional mais ne tient pas compte des plans d'occupation des sols.

^{1/} Depuis la réorganisation du DTPTC au milieu de 1978, le Service s'appelle Service de planification urbaine (voir détails dans le Chapitre IV).

3.124 En 1976, la Division de promotion de projets de développement du CONADEP, avec l'aide du bureau de consultants Louis Berger International Inc., a préparé le seul projet de construction d'habitations à loyer modéré dans la ville, jusqu'en 1981. Il s'agit de la construction, sous l'égide de l'ONL, de 100 logements qui seront vendus à des familles dont le revenu est d'environ 100 dollars par mois et qui paieront des mensualités de 18,50 dollars. Selon les estimations, l'investissement s'élèverait à 275.000 dollars et les coûts de gestion et d'exploitation pendant 25 ans, à 200.000 dollars. Le projet, fondé sur le principe du recouvrement de la totalité des coûts, devait avoir, en principe, un taux de rentabilité interne de 14,2 %.

3.125 Aux Gonaïves, les responsables admettent que le logement est un problème majeur et que les taudis doivent être éliminés. Ils insistent, cependant, pour qu'une partie des coûts soit recouvrée et pour que les logements construits pour les familles à faible revenu restent simples. Selon leurs estimations, les besoins actuels en logement seraient les suivants : 4.000 unités très bon marché qui pourraient être vendues ou louées de 2 à 5 dollars par mois, 100 unités pour ménages à revenu modéré, d'un loyer de 10 à 20 dollars par mois, 50 unités pour ménages à revenu élevé pouvant payer de 40 à 50 dollars par mois et 20 villas pour industriels et autres familles de même niveau de revenu. Ces projets, dans leur ensemble, correspondraient au remplacement de 60 % des logements actuels.

3.126 La visite des quartiers de "taudis", dont la plupart sont situés sur un terrain plat qui s'étend dans la partie sud de la ville, révèle une organisation qui ne semble pas différente de ce que l'on peut s'attendre à voir dans les premières années d'un programme de trames d'accueil : des rues larges, avec des lignes de démarcation très claires pour les servitudes et une subdivision en parcelles très nette au sein de chaque lot résidentiel. Les logements sont un mélange de constructions tout à fait traditionnelles, avec des murs en torchis et des toits en chaume, de versions quelque peu améliorées, avec murs en torchis et toits en tôle ondulée, et d'unités tout à fait améliorées avec des murs de parpaings et des toits de tôle. Le contrôle de l'aménagement urbain, assuré par un inspecteur local de la DTPTC, est bien organisé. Gonaïves est le seul centre régional doté de ce genre de service. C'est également aux Gonaïves que se trouve le seul représentant de l'ONL en dehors de Port-au-Prince. Celui-ci est chargé d'administrer 20 grands logements, construits il y a quelques années et occupés par des ménages à revenu élevé auxquels ils sont en cours de cession. Les revenus de cette location s'élèvent en moyenne à 120 dollars par mois au total.

3.127 En 1974, la municipalité a reçu du Ministère de l'intérieur un crédit spécial de 40.000 dollars pour la construction de logements dans les quartiers de taudis. Dix appartements ont ainsi été construits, pour un coût d'environ 120 dollars le mètre carré, et donnés gratuitement à des familles "sérieuses". Depuis lors, tous ces logements ont été subdivisés et loués par les bénéficiaires initiaux et à l'heure actuelle abritent de 20 à 40 familles. Cette subdivision n'a été portée à la connaissance des services publics qu'au moment de la visite qu'ils ont effectuée dans ce quartier avec les membres de

la mission. En 1976, CONADEP, en collaboration avec Louis Berger International Inc., a préparé pour Gonaïves un projet de logements dont les caractéristiques sont identiques à celles du projet du Cap-Haïtien.

3.128 Aux Cayes, la situation est très semblable à celle des Gonaïves. Le sentiment général est que le logement est un problème majeur, que les taudis doivent être éliminés, que les subventions sont nécessaires, etc. Les responsables soulignent que parmi les ménages les plus pauvres, qui paient de 60 à 90 cents EU de loyer par mois, la crise du logement persiste et que les membres de la famille doivent dormir à tour de rôle. Mais les Cayes se distinguent des autres villes car elle ont un programme limité de construction de logements en cours.

3.129 Il y a quelques années, les pères oblats d'Amérique du Nord ont créé dans la ville une caisse d'épargne et de crédit, qui n'offrait pas d'intérêt sur l'épargne et ne percevait aucun intérêt sur les prêts. L'objectif visé était de fournir un mécanisme de crédit aux travailleurs salariés et aux familles dont les dépôts et les retraits étaient trop minimes pour intéresser la banque commerciale. Les coûts de gestion étaient subventionnés par la communauté religieuse. Un peu plus tard, à l'aide de capitaux fournis par OXFAM, la caisse a commencé à construire des logements pour familles à revenu moyen, qui ont été vendus à crédit, avec une échéance de dix ans, aux membres ayant dans le passé remboursé leurs emprunts avec une ponctualité raisonnable et fait preuve d'une assez bonne disposition à l'épargne. Au début, le coût de construction des maisons était de 600 à 800 dollars. En 1976, l'inflation l'avait fait passer à 1.200 dollars et en 1977, à 1.600 dollars environ. Etant donné qu'aucun intérêt n'est perçu sur les emprunts (c'est pour l'ordre des oblats une question morale) et que les coûts n'ont cessé d'augmenter, le rythme des constructions dépend dans une grande mesure des fonds fournis par OXFAM. A l'heure actuelle, une vingtaine d'unités sont construites chaque année et un peu plus de 200 ont été jusqu'ici achevées. Les paiements mensuels vont de 8 dollars, pour les premiers logements vendus, à 16 dollars pour les logements vendus actuellement. L'acheteur type dispose d'un revenu de 60 à 150 dollars par mois.

3.130 Les logements subventionnés ne sont qu'au nombre de 14, construits il y a plusieurs décennies. L'Administration générale des contributions perçoit au nom de l'ONL un loyer de 11 dollars par mois. En 1976, CONADEP et Louis Berger International Inc. ont proposé la construction de 100 unités identiques à celles proposées pour Gonaïves et Cap-Haïtien.

Gestion de l'environnement

3.131 Comme on l'a déjà noté, le relief accidenté des terrains qui entourent Cap-Haïtien font que la ville s'étend maintenant sur les versants de la colline, à l'ouest de la ville. C'est en plus petit ce qui s'est produit à Port-au-Prince avec, pour résultat, l'aggravation de l'érosion et

l'obstruction des canaux d'évacuation des eaux de pluie. Les eaux et les matériaux d'érosion s'écoulent par les rues en pente, endommageant ces dernières et les habitations rencontrées sur leur passage. A la suite du déboisement de terrains à des fins agricoles et d'urbanisation, une grande ravine est apparue sur le côté nord de la ville. Les petites maisons construites en bordure de ce "Bas de Ravine" sont de temps à autre emportées par les eaux. Les sols commencent à se dégrader, mais il serait encore possible d'arrêter ce processus si des mesures réglementant l'utilisation des terres étaient appliquées en ce qui concerne la colline. Une action rapide permettrait d'éviter la reconstruction totale du système de drainage à plus long terme. Etant donné le budget limité dont dispose la DTPTC pour l'ensemble de la région (1.700 dollars par mois pour un ingénieur et neuf travailleurs salariés et 2.500 dollars par mois pour les ouvriers journaliers), il est indispensable de prendre des mesures préventives spéciales. Il faut espérer que le Service de planification urbaine s'attaquera à ce problème.

3.132 Le ramassage des ordures ménagères relève conjointement de la municipalité et du Ministère de la santé publique, et le nettoyage des canalisations est confié à la DTPTC. Il y a quelques années, quatre camions étaient affectés à ces services, mais à l'heure actuelle les opérations s'effectuent à l'aide d'un seul camion et de douze brouettes. Il semble au premier abord que le travail soit fait de façon satisfaisante, mais le maire déclare avoir besoin de trois autres camions au moins pour s'en acquitter comme il convient. Il existe un problème de ramassage des ordures ménagères dans les quartiers pauvres des marécages et des collines, qui de toute façon ne sont pas accessibles par camions. Il faudrait adopter, dans ces zones, d'autres méthodes à forte utilisation de main-d'oeuvre. En l'absence de décharge municipale, les habitants de ces quartiers jettent les ordures dans les ravines environnantes dans l'espoir que les pluies les entraîneront vers la mer.

3.133 Les eaux usées sont évacuées à peu près de la même façon que dans la capitale : les eaux ménagères, dans les rues et dans les bouches d'égouts ou à même le sol, les déchets humains, dans les puisards et fosses d'aisances. Cinq cents logements sont équipés d'un WC, dont 50 avec fosse septique ou fosse d'aisances.^{1/} Le reste de la population utilise des latrines et des puisards. La nappe phréatique se trouve au moins à dix mètres de profondeur et la construction des puisards ne pose donc pas beaucoup de problèmes, sauf dans les zones marécageuses qui se trouvent à l'est de l'entrée de la ville, où la nappe est moins profonde. Sous toute la superficie de la ville les eaux souterraines sont polluées, mais un grand nombre de logements et d'établissements s'alimentent encore abondamment à des puits. Les Services hydrauliques de la République d'Haïti ont procédé à différentes reprises à l'analyse d'échantillons d'eau des puits. Certains se sont révélés impropres à la consommation. Les Services hydrauliques ont recommandé aux propriétaires de ne pas s'en servir mais n'ont pas le pouvoir de faire combler les puits.

^{1/} Enquête socio-économique, op. cit.

3.134 Aux Gonaïves, la topographie est très différente de celle du Cap-Haïtien. La ville s'étale sur un terrain plat, à quelques pieds au-dessus du niveau de la mer. Pendant la saison sèche, la région est semi-aride et la nappe aquifère s'abaisse très au-dessous de la surface. Pendant la saison des pluies, elle affleure presque à la surface et la ville est inondée pendant plusieurs jours consécutifs.

3.135 Le centre de la ville est équipé d'un système d'évacuation des eaux de pluie construit il y a plusieurs années. La vase et les ordures ménagères l'ont complètement obstrué, de sorte que les eaux de pluie ruissellent à la surface. Quand les pluies s'arrêtent, les eaux stagnent dans les canalisations obstruées qui courent sous les rues. Selon les responsables des services de santé, ces eaux stagnantes sont un foyer d'infestation propice à la reproduction des moustiques qui sévissent dans la ville et sont à l'origine des cas de malaria signalés de temps en temps. Les responsables municipaux ont indiqué que la ville avait autrefois un réseau de drainage à canaux ouverts plus efficace pour le ruissellement des eaux, car il pouvait être régulièrement nettoyé, ce qui minimisait le risque de stagnation des eaux. Il y a quelques mois, ils ont adressé à Port-au-Prince une requête visant la construction d'un réseau de canaux à ciel ouvert; cette requête n'a pas encore reçu de réponse.

3.136 A l'heure actuelle, le budget de la DTPTC pour la région des Gonaïves s'élève à 1.600 dollars par mois pour le traitement d'un ingénieur et de 13 employés, auxquels s'ajoutent 1.740 dollars par mois pour le salaire des journaliers. Cette main-d'oeuvre serait suffisante pour effectuer une grande opération de curage des réseaux de drainage qui résoudrait le problème pendant une courte période; malheureusement, elle ne possède aucun des outils manuels et des machines nécessaires pour s'acquitter de cette tâche.^{1/}

3.137 Le ramassage et l'évacuation des ordures ménagères relèvent du Ministère de la santé publique et les opérations s'effectuent à l'aide de 30 brouettes. Les déchets qui ne sont pas emportés par les eaux de pluie ou jetés dans les canalisations de drainage sont ramassés et jetés dans les cours d'eau et les champs en plusieurs points autour de la ville. Un nouveau camion va entrer bientôt en service, qui permettra un ramassage plus fréquent et le transport des détritiques à une plus grande distance de la ville.

^{1/} Les deux camions affectés au curage des égouts dont dispose le Service de génie municipal de Port-au-Prince, inutilisables dans la capitale, pourraient être de quelque utilité aux Gonaïves, où les matériaux d'érosion qui bouchent les canalisations sont peut-être moins gros. Les camions pourraient être utilisés, sinon pour un nettoyage complet, du moins pour un entretien préventif régulier après un grand curage effectué manuellement.

3.138 Les eaux ménagères sont jetées dans les égouts ou à même le sol. En ce qui concerne les déchets humains, environ 220 logements sont équipés de cabinets,^{1/} le reste de la population utilisant des latrines et des fosses d'aisances. En raison des inondations et de l'élévation saisonnière du niveau de la nappe phréatique, la plupart des latrines sont inutilisables pendant plusieurs mois consécutifs. A ce moment-là, des trous peu profonds sont creusés dans le sol, à mesure des besoins, utilisés, puis comblés et l'opération est répétée. Dans les quartiers où vivent les familles à faible revenu, la population ne prend même pas la peine de creuser des trous et utilise les terrains boueux avoisinants. Pendant la saison des pluies, ces effluents sont entraînés par les eaux de ruissellement qu'ils contaminent, et présentent un risque de contamination pour le réseau de distribution d'eau potable où la pression est irrégulière. Il convient donc de mettre au point des installations d'élimination des déchets humains appropriées à ces conditions et adaptées aux caractéristiques socio-économiques de la population.

3.139 La ville de les Cayes s'étend également sur une région plate, à peine au-dessus du niveau de la mer. La saison des pluies n'est pas aussi variable que dans la région des Gonaïves et la nappe phréatique est à tout instant très proche de la surface. La plupart des efforts déployés par les pouvoirs publics aussi bien que par les entreprises privées pour résoudre le problème de l'élimination des eaux de pluie et des déchets d'origine organique n'ont de ce fait pas donné de grands résultats. En ce qui concerne les eaux de pluie, la ville est équipée d'un réseau de canaux de drainage non revêtus, à ciel ouvert, qui doivent être curés tous les deux mois. Entre les nettoyages, les eaux stagnantes ne font qu'aggraver le problème des moustiques et de la malaria qui a son origine dans les rizières de l'intérieur et du pourtour de la ville. Il est évident qu'un vaste programme de remblayage et la mise en place d'un réseau de canalisations à revêtement intérieur et à pente inclinée contribueraient à améliorer l'évacuation des eaux qui stagnent dans la ville; le problème des insectes n'en serait pas pour autant éliminé en raison de la présence, autour de la ville, de masses d'eaux semi-stagnantes. Le budget régional de la DTPTC - 1.540 dollars par mois pour 12 employés salariés et 2.460 dollars par mois pour les journaliers - ne lui permet pas d'entreprendre un vaste programme de construction d'un réseau de drainage dans la ville. Il faudra, soit recourir à une solution plus simple, soit augmenter considérablement les crédits. La réponse de la capitale se fait attendre; l'ingénieur départemental n'a pas encore reçu les deux camions demandés il y a trois ans.

3.140 En ce qui concerne l'élimination des déchets humains, l'élévation de la nappe aquifère a limité le nombre des fosses d'aisances profondes en usage et la population a surtout recours à des fosses peu profondes.

^{1/} Enquête socio-économique, op. cit.

Lorsqu'une fosse est pleine, on en creuse une autre. Pendant plusieurs années, l'OPS a financé la fabrication, aux Cayes, de couvercles de latrine en béton armé, d'une très grande solidité, qui se vendent dans toute la campagne. L'idée était de procurer aux familles des couvercles portatifs que l'on peut déplacer, le cas échéant, d'une fosse d'aisances à l'autre. Il n'a pas été possible d'obtenir de renseignements quant au volume des ventes et à la situation actuelle de l'usine. Tout comme Gonaïves, les Cayes ont besoin d'un système d'élimination des déchets humains pouvant être vendu commercialement et adapté au milieu naturel.

3.141 L'enlèvement des ordures ménagères dans la ville incombe à la municipalité et au Ministère de la santé publique. Ce service est assuré à l'aide de deux camions et de plusieurs brouettes. D'après les responsables, deux camions supplémentaires seraient nécessaires, mais une utilisation plus efficace du personnel et du matériel existants pourrait donner le même résultat. La ville produit au maximum environ 30 m³ d'ordures ménagères par jour, qu'un camion de ramassage peut enlever en six à huit voyages aller-retour jusqu'à la décharge. Dans les trois villes, tout comme à Port-au-Prince, les autorités ont tendance à opter pour l'achat de matériel lourd supplémentaire pour résoudre le problème du ramassage des ordures plutôt que d'essayer de mieux utiliser le matériel disponible.

Eau^{1/}

3.142 Au Cap-Haïtien, le service d'eau fonctionne douze heures par jour et dessert environ 23 % de la population. La distribution se fait par rotation par zone avec des fréquences de trois et quatre jours. Du fait de son insuffisance, le nombre des branchements individuels en service est tombé au cours des cinq dernières années de 1.800 à 1.000 environ. Huit bornes-fontaines desservent approximativement 4.000 personnes. L'eau qui approvisionne la ville est pompée à des puits et sources situés à 10 km de distance. Il existe trois réservoirs de stockage d'une capacité totale de 4.200 m³. Le plus grand, en acier et d'une capacité dépassant 3.100 m³, est hors de service mais est réparable. Les deux autres, construits en 1896, sont toujours en service. Le réseau de distribution, composé de 27 km de canalisations, construit en 1922 et agrandi en 1952, est en très mauvais état.

3.143 Aux Gonaïves, le réseau fonctionne huit heures par jour et dessert environ 17 % de la population, grâce à 490 branchements individuels et six bornes-fontaines. L'eau, pompée d'un puits, passe directement dans les canalisations de distribution car il n'existe pas de réservoir de stockage. Les 33 km de conduites sont en bon état.

^{1/} La présente section est fondée sur les documents suivants : Projet d'adduction d'eau dans les villes provinciales, Rapport d'évaluation préparé par les services de la Banque, No 1694b-HA, BIRD, 30 novembre 1977.

3.144 Aux Cayes, le réseau fonctionne trois heures par jour et dessert 72 % de la population, dont 17 % ont accès à quelque 700 branchements individuels et 55 % s'approvisionnent aux bornes-fontaines. L'eau, qui provient d'un puits creusé en 1927, est pompée et déversée dans un réservoir de stockage d'une capacité de 380 m³, en mauvais état mais qui pourrait être réparé. L'eau s'écoule du réservoir dans un réseau de distribution de 17 km de long construit en 1927 et en 1966.^{1/}

3.145 La consommation d'eau est plutôt faible dans les trois villes, mais seul Cap-Haïtien a un système de vente semblable à celui de Port-au-Prince, c'est-à-dire par des intermédiaires. En effet, aux Gonaïves comme aux Cayes, l'eau est distribuée gratuitement à un grand nombre d'habitations sans branchement. D'autre part, ces deux régions possèdent de nombreux puits privés qui fournissent de l'eau à une grande partie de leur population. L'administration et la gestion des réseaux d'adduction d'eau dans les trois villes sont placées sous le contrôle d'un nouveau service, le Service national d'eau potable (SNEP) qui emploie 111 personnes. Le SNEP demanderait à être renforcé dans les trois domaines de la planification, de l'exécution et de la gestion.

3.146 A la fin de 1975, le PNUD a accordé au Gouvernement haïtien un montant de 155.000 dollars pour financer des études de factibilité relatives à la mise en place de réseaux d'adduction d'eau dans dix villes, y compris Cap-Haïtien, Gonaïves et les Cayes. Ce don a été porté à 227.000 dollars en 1977. Les travaux ainsi financés par le PNUD (l'OPS étant l'organe d'exécution) ont porté sur la préparation des études de factibilité pour les dix villes, la réalisation d'une analyse de la situation financière et administrative de la SNEP, et une étude de la situation socio-économique de la population de chacune de ces villes. Trois villes, dont les Cayes, ont été choisies par le gouvernement pour bénéficier d'un financement au titre d'un don du FENU; l'aide financière accordée par la BIRD ira aux sept autres villes, dont Cap-Haïtien et Gonaïves.

3.147 Le projet BIRD/IDA porte sur les améliorations et l'extension des réseaux d'adduction d'eau au Cap-Haïtien et aux Gonaïves. Il a pour objectif d'éliminer les insuffisances des réseaux actuels et d'étendre le service à une fraction importante de la population qui à l'heure actuelle n'est pas assez approvisionnée en eau salubre. Le projet contribuera d'autre part à améliorer les aptitudes institutionnelles et opérationnelles de la SNEP, à mettre au

^{1/} Rapport sur l'approvisionnement et/ou l'amélioration des services d'eau potable dans dix villes moyennes d'Haïti, Tomes I à IV; Services hydrauliques/OPS/QMS/PNUD, Port-au-Prince, août 1977.

point une politique sectorielle à long terme et à évaluer les besoins comme à définir les priorités des programmes futurs. A la fin de la période de construction, c'est-à-dire en 1982, le projet a) approvisionnera en eau potable environ 90.000 personnes grâce à la remise en état et à l'extension du réseau de distribution; les réseaux auront une capacité de production suffisante pour desservir 125.000 personnes en 1993; b) éliminera les pertes d'eau en équipant tous les branchements individuels et toutes les bornes-fontaines de dispositifs réduisant les orifices et par conséquent limitant le débit; c) améliorera l'efficacité de la gestion et des opérations de la SNEP; et d) mettra au point un plan à long terme visant à améliorer le niveau de service dans les zones urbaines (à l'exception de la zone métropolitaine de Port-au-Prince) et dans les zones rurales. Selon les estimations, le coût total du projet pour les sept villes serait de l'ordre de 8 millions de dollars, dont 2,2 millions représenteraient l'investissement prévu pour le réseau du Cap-Haïtien et des Gonaïves.

3.148 Les éléments matériels du projet sont conçus de façon à améliorer considérablement la fiabilité des réseaux existants et à les doter d'une capacité suffisante pour desservir environ 90 % de la population de ces villes (50 % grâce aux branchements individuels et 40 % grâce aux bornes-fontaines) jusqu'à environ 1993, tout en permettant une expansion progressive de cette capacité en fonction de l'accroissement de la demande. Les 10 % non desservis de la population vivent dans des zones à faible densité où le service d'adduction d'eau serait très coûteux. Le projet satisfera les besoins essentiels en eau de la majorité de la population et réduira considérablement l'incidence des maladies propagées par les eaux polluées.

3.149 Parallèlement à ce projet de la BIRD, le FENU a accordé un don de 1,34 million de dollars pour lequel la BIRD est le principal organe d'exécution, en vue de la construction et de l'amélioration des réseaux d'adduction d'eau à Saint Marc, les Cayes et Leogane. Une étroite coordination entre le FENU et l'IDA permettra de veiller à ce que les mêmes normes de conception et de construction soient appliquées aux deux projets et à ce que les deux organisations agissent parallèlement pour améliorer l'administration et la situation financière de la SNEP. Le projet FENU permettra de fournir d'ici à 1982 de l'eau potable à une population d'environ 54.000 personnes et de mettre en place une capacité de distribution suffisante pour satisfaire la demande jusqu'en 1993, dans ces trois villes incluses dans le projet. Selon les estimations, les investissements seraient de l'ordre de 630.000 dollars à les Cayes. Dans l'hypothèse où tout irait comme prévu, les trois villes auront donc dans l'avenir un service d'eau meilleur que celui dont elles sont dotées aujourd'hui, et supérieur au service existant et même prévu à Port-au-Prince. Cependant, dans le cas où il ne serait pas possible de maintenir la pression pendant 24 heures ou si les travaux de désinfection ne se faisaient pas régulièrement, le nouveau réseau ne tarderait pas à devenir contaminé, et des efforts devraient être déployés pour améliorer le drainage et perfectionner les méthodes d'élimination des déchets humains.

Transports

3.150 La question des transports interurbains au Cap-Haïtien, aux Gonaïves et aux Cayes ne se pose même pas. Pendant des années, c'est le problème du transport entre ces villes et Port-au-Prince qui a préoccupé les autorités; il est aujourd'hui résolu en ce qui concerne les deux premières villes et près de l'être pour la troisième. Les transports interrégionaux restent problématiques mais plusieurs organismes d'aide multilatérale et bilatérale travaillant en collaboration avec les services officiels étudient à l'heure actuelle la question.

3.151 Un problème reste à résoudre, celui du revêtement des rues dans les villes. Dans ce domaine, la réalisation des programmes est lente, particulièrement aux Gonaïves. Il n'est pas possible de justifier le revêtement des rues en invoquant uniquement le transport; il faut plutôt parler de l'amélioration du drainage en surface dont bénéficieraient les villes en question. Il est une autre question qui, dans un proche avenir, pourrait devenir plus pressante : il s'agit de l'espace limité accordé au terminus des camions et des autocars à la périphérie du Cap-Haïtien et de son éloignement par rapport au marché central de la ville. A l'heure actuelle, ces questions sont marginales mais avec l'expansion de la ville il sera nécessaire d'aménager des aires de marché plus vastes, ce qui n'est pas possible à l'emplacement actuel, et de prévoir pour le stationnement comme pour le chargement et le déchargement des camions et des autocars des superficies plus grandes, ce qui est également impossible sur le site actuel du terminus. Les efforts déployés par le Service de planification urbaine pour amorcer la gestion urbaine ne sauraient être plus opportuns et apporteront peut-être une solution au problème.

F. RESUME ET CONCLUSIONS

3.152 Les conditions de logement à Port-au-Prince sont mauvaises :

- a) 64 % des logements sont construits en torchis avec des matériaux de récupération, de la paille et des planches et beaucoup sont considérés par les pouvoirs publics comme des taudis;
- b) 43,7 % de la population vivent dans des quartiers où la densité va de 800 habitants/ha à 2.000 habitants dans certaines zones;
- c) plus de 80 % des logements existants, à Port-au-Prince, ne sont pas raccordés au réseau d'eau;
- d) 61 % des logements ont une superficie de moins de 3 m² par habitant; et
- e) les nouvelles constructions sont insuffisantes et dans les zones fortement peuplées, la densité de population ne cesse de croître.

3.153 Les conditions de logement sont meilleures dans les centres régionaux que dans la capitale : les habitations y sont en général plus spacieuses, la subdivision des unités existantes est moins fréquente et la proportion des familles qui sont propriétaires est plus grande. Dans l'ensemble, le montant du loyer absorbe une plus faible partie du revenu des ménages. D'autre part, du fait qu'une proportion importante de la population active, dans les villes provinciales, travaille dans l'agriculture, les méthodes de construction traditionnelles sont plus appropriées que dans la capitale. Mais tout comme dans la capitale, les activités de construction sont insuffisantes et la pénurie de logements se fait sentir à tous les niveaux de revenu.

3.154 Les facteurs de l'offre comme les facteurs de la demande limitent la quantité de terrains disponibles, particulièrement pour la construction de logements destinés aux populations à faible revenu. A Port-au-Prince, les gros propriétaires fonciers hésitent à libérer des terres pour ce genre de construction, ne voulant pas réduire la valeur des terrains adjacents, pour le cas où ils décideraient dans l'avenir d'en faire un usage plus rentable. La demande de terrains est elle-même limitée par leur prix et le coût des transactions mobilières par rapport au niveau des revenus, par les coûts de construction et surtout par l'absence de conditions adéquates de financement du logement. L'échéance des prêts accordés pour le logement est en général de cinq ans et dans quelques cas seulement de huit ans et demi. Seule une très faible fraction de la population y a accès et la création de la BDL ne changera peut-être pas grand-chose à la situation pour la masse de la population. En effet, si l'idée que l'on se fait à l'heure actuelle des opérations de la BDL ne change pas, plus de 95 % de la population urbaine continuera de n'avoir pas accès aux crédits-logement dispensés par le secteur bancaire. Il n'est donc pas surprenant qu'à l'heure actuelle trois familles sur quatre à Port-au-Prince et trois familles sur cinq dans les centres régionaux soient locataires de leur logement.

3.155 Il n'existe pas de politique nationale du logement. L'attitude des pouvoirs publics à l'égard, en particulier, des logements destinés aux groupes à faible revenu, peut se résumer ainsi :

- a) le problème de logement est caractérisé par l'existence de taudis, c'est-à-dire, de structures qui ne sont pas faites de blocs de ciment, et l'action du gouvernement devrait se concentrer sur la fourniture de logements en dur pour les familles à faible revenu. L'idée que les logements faits de matériaux de récupération peuvent se justifier en raison de la situation économique des familles à faible revenu n'est pas généralement acceptée; et
- b) les familles à faible revenu n'ont pas les moyens de payer quoi que ce soit pour leur logement et il n'est pas possible d'appliquer une méthode de recouvrement des coûts, directe ou par subventions croisées. C'est pourquoi le gouvernement ne cherche guère à accroître l'offre de terrains pour la construction de logements destinés aux familles à faible revenu, car il craint que cela n'aboutisse à la

création de nouvelles zones de taudis; c'est pourquoi il continue d'affirmer qu'une subvention publique importante est indispensable si l'on veut résoudre le problème du logement des populations à faible revenu.

3.156 Dans le passé, ces points de vue ont contribué à limiter de façon considérable l'action des autorités en ce qui concerne la fourniture de logements pour les populations à faible revenu. Le secteur public n'est intervenu dans le domaine du logement que dans les cas d'urgence et depuis le début de la décennie 18.000 personnes au plus, toutes à Port-au-Prince, ont ainsi été relogées avec son aide. En principe, les projets St.-Martin et Drouillard représenteraient une première étape dans le sens d'une innovation, mais les tentatives continuent à être entreprises pour transformer les objectifs initiaux de ces projets dans les formes plus habituelles de fourniture de logements subventionnés et les normes appliquées dans ces projets n'ont cessé d'augmenter. L'attitude des pouvoirs publics a donc été un sérieux obstacle sur la voie d'un programme extensif de construction de logements pour les populations à faible revenu. Toutefois, cette attitude est peut-être en train de changer à la suite de l'appui donné par le Président de la République aux trames d'accueil comme solution des problèmes d'habitat à bon marché.

3.157 Les contraintes budgétaires propres au pays et la pénurie généralisée de main-d'oeuvre qualifiée exigent que, qu'il s'agit de logements pour les populations à faible revenu ou de prestations de services urbains, des normes minimums soient adoptées dans une première phase. Il convient que les projets soient les plus simples possible, quitte à en accroître éventuellement la complexité à mesure que les institutions s'amélioreront. Cette règle s'applique à la fois aux normes matérielles de prestation des services et aux méthodes de gestion complexes telles que les fonds renouvelables.

Hygiène du milieu

3.158 A Port-au-Prince, le problème de l'érosion à Morne l'Hôpital domine la question de l'hygiène du milieu. Le déboisement, les chèvres en pâturage libre et d'autres pratiques agricoles peu appropriées, dans les montagnes, ainsi que l'urbanisation sauvage sur leurs parties inférieures, contribuent à l'érosion et c'est ainsi que chaque année 100.000 à 200.000 tonnes de matériaux d'érosion dévalent les pentes et s'accumulent dans les canalisations de drainage des eaux de pluie de la ville. De grandes quantités d'ordures ménagères pénètrent également dans ces canalisations du fait de l'inefficacité des services de ramassage et le réseau de drainage, qui autrement serait suffisant la plupart du temps, est engorgé. Le débit du réseau s'en trouve progressivement réduit pendant la saison des pluies - jusqu'à 75 % au centre de la ville - et c'est pourquoi la ville est régulièrement inondée. Les dommages estimatifs sont de l'ordre de 700.000 dollars par an, non compris le coût des opérations régulières de déblaiement, qui sont du reste insuffisantes, et celui des opérations de nettoyage d'urgence auquel il faut procéder après les grosses pluies.

3.159 Dans le passé, les pouvoirs publics n'ont pas manifesté un grand intérêt pour les problèmes d'érosion et de gestion des déchets, en partie pour des raisons politiques liées à la propriété privée des sols. L'insuffisance actuelle des ressources matérielles dont disposent les pouvoirs publics est encore aggravée par la faiblesse des services administratifs et de gestion et par l'absence de coordination entre les diverses institutions concernées, qui se partagent les responsabilités et dont les mandats sont parfois en conflit. Le projet de la BID portant sur l'amélioration des réseaux de drainage, récemment approuvé, prévoit notamment une offensive vigoureuse contre le problème de l'érosion.

3.160 Dans l'intervalle, tous les habitants de Port-au-Prince souffrent de la situation mais surtout les populations urbaines à faible revenu. En effet, ce sont principalement les habitations à bon marché construites dans les rues en forte pente ou à proximité des ravines ou des grands canaux de drainage qui sont endommagées ou détruites lors des inondations. En outre, les inondations qui se produisent dans des quartiers comme La Saline, Brooklyn et St.-Martin, entraînent des conditions d'insalubrité qui sont aggravées par l'inondation du quartier du marché central où transite la majeure partie des produits agricoles destinés à la ville. La présence de déchets organiques dans les eaux d'inondation et le risque de contamination du réseau d'adduction d'eau rendent la situation encore plus sérieuse (voir ci-dessous). Outre la relation évidente entre l'insuffisance des opérations de ramassage des ordures et l'obstruction des canalisations de drainage, les immondices en décomposition qui se trouvent à proximité des habitations attirent les cochons, les chèvres et les rats et sont un vrai bouillon de culture pour toute une gamme de vecteurs porteurs de maladies.

3.161 Des trois villes de province analysées, Cap-Haïtien s'achemine vers les mêmes problèmes d'érosion et de drainage que Port-au-Prince. Les causes, les effets et les remèdes éventuels sont de même nature et des mesures d'urgence s'imposent si l'on veut éviter d'avoir à reconstruire entièrement le réseau. Gonaïves et les Cayes ne connaissent pas ce genre de problème, étant l'une et l'autre construites sur des terrains plats légèrement au-dessus du niveau de la mer. Cependant, ces deux villes ont un problème de drainage causé par l'insuffisance des opérations de nettoyage et la présence d'eaux stagnantes qui attirent les moustiques et sont un foyer de malaria. Il faudra procéder à des travaux de recherche technique et d'expérimentation pour mettre au point des méthodes de drainage appropriées.

3.162 A Port-au-Prince comme dans les centres régionaux, l'enlèvement des ordures est peu satisfaisant en raison de l'insuffisance des ressources et surtout de l'inefficacité de la gestion. Le fait que des déchets solides sont déposés dans les réseaux de drainage rend plus difficile la lutte contre les inondations et crée un état d'insalubrité latente. A Port-au-Prince, l'entrée en fonctionnement d'une usine de fabrication de compost est prévue et la BID a inclus un élément de ramassage des ordures dans son projet de remise en état des réseaux de drainage. On dispose de trop peu de renseignements au sujet de ces mesures pour savoir si elles seront adéquates. Les centres régionaux auront également besoin d'assistance en matière de gestion mais cet élément n'est à l'heure actuelle compris dans aucun projet connu.

3.163 A Port-au-Prince, les eaux usées sont évacuées pour la plupart dans les latrines. Le service de nettoyage, qui relève du Ministère de la santé, est coûteux, et les camions de nettoyage ne peuvent pas facilement se rendre dans les quartiers pauvres et fortement peuplés en raison de l'absence de voies d'accès. Pendant la saison des pluies, les latrines débordent et c'est quelquefois le seul nettoyage auquel elles sont soumises; les déchets humains se mélangent aux eaux pluviales et se déposent en partie dans les rues et dans la zone du marché central. Certains quartiers de la ville sont construits sur des zones marécageuses et quelque 60.000 personnes vivent sans même avoir des latrines à leur disposition et dans des logements entourés ou envahis la plupart du temps par des eaux stagnantes. L'irrégularité de la pression de l'eau et les fuites qui émaillent les canalisations d'eau - lesquelles ne sont souvent pas recouvertes - entraînent la contamination du réseau. Les eaux ménagères, provenant pour la plupart des quartiers aisés, sont également une source de contamination des canalisations d'eau pendant la saison sèche.

3.164 Port-au-Prince ne possède pas de réseau d'égouts et il est peu probable qu'il soit économiquement possible d'en construire un dans un proche avenir. Néanmoins, il serait possible d'améliorer les méthodes actuelles de ramassage et d'élimination et d'organiser un programme de nettoyage régulier des latrines qui pourrait être financièrement autonome. Il serait également possible de mettre au point des normes de construction pour les logements construits à proximité des sources d'eau pour les doter de canalisations permettant d'éviter la contamination de l'eau destinée à la ville, comme c'est actuellement le cas; d'autre part, une étude portant sur la capacité d'absorption des sols sur lesquels la ville est construite aiderait à mettre au point un système d'évacuation approprié.

3.165 Dans les centres régionaux, les déchets organiques et autres eaux usées sont éliminés de la même façon qu'à Port-au-Prince. A des degrés divers, les trois centres régionaux ont des problèmes imputables au niveau élevé de la nappe aquifère dans la totalité ou dans une partie des zones résidentielles, ce qui rend les latrines et les fosses d'aisances inutilisables toute l'année ou pendant certaines saisons. Tout comme dans certains quartiers de Port-au-Prince, les déchets humains sont emportés par les eaux de pluies et risquent de contaminer le réseau d'eau potable. Il conviendra d'effectuer les travaux de recherche technologique et d'expérimentation pour mettre au point des méthodes appropriées d'élimination des déchets organiques.

Eau

3.166 A Port-au-Prince, le système de distribution d'eau est également affecté par l'érosion. Il n'existe aucune enquête hydrologique globale de la région et les ressources connues à l'heure actuelle ne représentent qu'environ 50 % des besoins prévus pour l'an 2000. Au fur et à mesure que les eaux de ruissellement se font plus abondantes, la capacité d'absorption des sols diminue, et on a noté une réduction sérieuse du débit des sources de

montagne depuis quelques décennies. Le pompage de l'eau de la plaine adjacente du Cul-de-Sac est peut-être devenu excessif car des infiltrations salines se sont manifestées dernièrement. Le problème de l'approvisionnement global en eau n'est donc pas à négliger. S'il est établi qu'il y a effectivement un problème de ressources globales en eau, il faudra recourir au transport d'eau sur de longues distances ou prévoir de mettre en place une capacité d'emménagement importante, ce qui augmenterait considérablement les coûts associés à la poursuite de la croissance urbaine et risquerait d'affecter plus particulièrement les familles à faible revenu. Cependant, des efforts sérieux dans le sens d'une minimisation des pertes et d'une restauration du Morne l'Hôpital pourraient permettre d'accroître dans des proportions non négligeables les approvisionnements en eau, et seraient peut-être suffisants, à des niveaux de consommation plus élevés des groupes à faible revenu, au moins jusqu'en 1983.

3.167 L'eau disponible est en général très alcaline, n'est pas régulièrement adoucie à la source et des dépôts se forment dans les canalisations, ce qui fait que la durée d'existence des conduites principales ne dépasse pas huit ans dans certains quartiers de la ville. Les pertes dans les canalisations atteignent jusqu'à 50 % et il n'existe pas de compteurs d'eau. Un grand nombre de branchements ont été réalisés sans autorisation et le tarif des branchements autorisés est fondé sur la valeur foncière et sur une estimation de la consommation. Le gaspillage d'eau n'est pas pénalisé. Les fuites dans les conduites ne sont réparées qu'après de très longs délais et la CAMEP a enregistré des déficits d'exploitation considérables.

3.168 La distribution de l'eau dépend largement de vendeurs privés, qui souvent prennent leur eau au réseau de la CAMEP. Ces vendeurs privés sont parfois de grosses sociétés de camionnage, mais surtout quelque 14.000 petits vendeurs qui l'écoulent au seau. Environ 23 % de la population consomment les trois quarts de l'eau disponible, 47 % en consomment 11 %. Les trois quarts environ de la population consomment moins de 30 litres par jour et par habitant. Aux branchements autorisés, l'eau coûte au maximum 11 cents/m³, le coût de l'eau livrée par camion est de 2 à 3 dollars/m³ et les consommateurs achetant l'eau au seau paient en moyenne 2,30 dollars/m³. Mais ce dernier chiffre peut atteindre 20 dollars/m³ pendant les périodes de sécheresse, comme cela est arrivé en 1975 et 1977. Aux pénuries naturelles viennent s'ajouter des pénuries artificielles imputables aux pratiques indépendantes des opérateurs de valves ou à des sabotages délibérés. Le coût de l'eau est extrêmement élevé pour les populations à faible revenu : environ 8 à 12 % du revenu familial d'un niveau de 40 dollars par mois, et peut même être beaucoup plus élevé pour les populations les plus pauvres.

3.169 Les travaux d'expansion du réseau d'adduction d'eau récemment financés par la BID ne comportaient pas l'installation d'un nombre substantiel de bornes-fontaines. En effet, il n'existe à l'heure actuelle qu'une borne-fontaine pour 12.500 personnes dans les zones habitées par les groupes à faible revenu, et selon les estimations il faudrait construire de 300 à 500 bornes-fontaines pour satisfaire une consommation moyenne de 30 litres

par habitant et par jour dans ces quartiers; 10 bornes-fontaines seulement ont été construites pendant la phase II du projet d'adduction d'eau financé par la BID. Des mesures sont prises à l'heure actuelle pour la réorganisation des services de la CAMEP ainsi que l'installation de compteurs d'eau et le contrôle central des vannes. D'autre part, la BID est prête à financer une étude hydrologique et un plan directeur des ressources en eau pour l'an 2000 si on lui en fait la demande. Parmi les autres mesures prévues par la CAMEP, il convient de citer l'introduction d'un nouveau barème de l'eau, le contrôle des opérations de camionnage et le versement de contributions par les propriétaires de puits, toutes les ressources en eau étant considérées comme biens publics. Si ces efforts sont couronnés de succès, il sera possible d'atténuer d'ici quatre ou cinq ans un grand nombre des aspects répressifs de l'heure actuelle, la distribution, la consommation et les dépenses de l'eau. Il convient donc de suivre avec attention la réorganisation des services de la CAMEP et les efforts que celle-ci va déployer.

3.170 Dans les trois centres régionaux, le réseau d'adduction d'eau ne dessert qu'une partie de la population; en outre, il est irrégulier, peu fiable et l'eau est souvent contaminée. Un marché privé de l'eau s'est créé au Cap-Haïtien seulement. Aux Gonaïves et aux Cayes, l'eau est généralement distribuée gratuitement aux personnes n'ayant pas de branchement. Les trois villes en question sont parmi les dix centres régionaux qui bénéficieront de la rénovation des réseaux d'adduction et de distribution d'eau dans le cadre des projets récemment approuvés par les Nations Unies et la Banque Mondiale. Ces projets, une fois achevés, assureront un approvisionnement en eau suffisant et de qualité acceptable jusqu'au début des années 90. La SNEP, de création récente, qui a la responsabilité des approvisionnements en eau et de sa distribution à l'extérieur de la zone métropolitaine, devrait, selon les prévisions, être renforcée pour pouvoir remplir son mandat. Il sera cependant nécessaire, pour assurer des approvisionnements en eau potable, de résoudre les problèmes de drainage et d'élimination des déchets organiques que connaissent les centres régionaux.

Transports

3.171 A Port-au-Prince, la situation des transports se caractérise par une utilisation inefficace des installations existantes. En outre, de nombreux quartiers où s'entasse une population à faible revenu n'ont, dans le meilleur des cas, qu'un accès insuffisant aux moyens de transport routiers. Cette situation rend difficiles les interventions dans les cas d'urgence, les approvisionnements en matériaux de construction, les opérations de nettoyage des latrines, et autres. Dans la ville, 1.500 autobus et minibus assurent les transports en commun. Ils appartiennent à des particuliers et leurs tarifs, fixés par les pouvoirs publics, sont trop élevés pour la masse de la population. Par exemple, un seul trajet quotidien coûte jusqu'à 14 % du revenu d'une famille vivant au seuil de pauvreté relative, soit environ un tiers du revenu moyen dans la zone urbaine. Les deux tiers environ de la population se trouvent dans cette situation et il n'est donc pas surprenant que la plupart des déplacements personnels, près de 90 % du nombre des déplacements jusqu'au lieu

de travail et plus de 80 % des distances parcourues en liaison avec le travail s'effectuent à pied. On n'envisage aucun changement particulièrement sensible de cette situation d'ici à 1986. La plupart des déplacements en liaison avec le travail s'effectuent vers ou depuis le quartier central, étant donné que c'est là que se trouvent 54 % des possibilités d'emploi qui existent à Port-au-Prince et qu'habitent environ 300.000 personnes. La question de l'emplacement du marché central constitue le principal problème de transport urbain des populations à faible revenu.

3.172 L'absence d'une politique des transports urbains clairement définie, le manque de compétence en matière de gestion des transports urbains et l'absence d'une planification urbaine d'ensemble entravent sérieusement toute projection de l'évolution future de la ville, qu'il s'agisse de sa configuration générale ou de ses structures, et de prévoir avec exactitude les besoins en matière de services urbains et d'installations routières, créant ainsi des risques élevés de gaspillage des ressources publiques. En raison de la faiblesse même des institutions locales, il n'est pas possible de suggérer aux autorités de formuler dans les plus brefs délais une politique des transports et de créer à cet effet une institution centrale. Il est préférable d'étendre et de clarifier les responsabilités des institutions existantes, de les aider dans leur lent processus de réorganisation et de faciliter leurs efforts de coopération en vue d'encourager le développement des compétences locales en matière de gestion des transports.

3.173 Dans les centres régionaux, la question des transports interurbains ne se pose pas. Elle ne saurait à elle seule justifier le bitumage des rues, mais ce dernier pourrait améliorer la situation en matière de drainage. A long terme, l'emplacement du marché central et des aires de stationnement et de chargement des autobus et des camions pourrait être une source de problèmes au Cap Haïtien. A l'heure actuelle, ces aires sont relativement éloignées les unes des autres et il n'est pas possible de les agrandir aux emplacements actuels. Avec l'expansion de la ville, il est évident que ces activités exigeront plus d'espace. Il faudra s'attaquer à ce problème, si possible dans le cadre des efforts déployés récemment par le Service de planification urbaine pour la mise au point d'un mécanisme de planification pour la ville du Cap-Haïtien.

CHAPITRE IV : ADMINISTRATION URBAINE

A. CERTAINS FACTEURS D'ORDRE GENERAL PREJUDICIALES AU FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS

Situation peu satisfaisante de la fonction publique

4.01 L'un des problèmes d'ensemble à signaler dès le départ tient à la situation générale de la fonction publique. Bien que le présent rapport ne constitue pas le cadre qui convienne à une description détaillée de ce problème, il y a lieu néanmoins de noter l'incidence de ce dernier sur le fonctionnement de l'ensemble de la fonction publique. Actuellement, au faible niveau de rémunération vient s'ajouter l'absence de procédures uniformisées pour la sélection, la promotion et la rémunération du personnel. Il n'existe pas de classification ni d'échelonnement hiérarchique des postes, et ceux-ci ne font généralement pas l'objet de description; enfin, il y a très peu de sécurité d'emploi.

4.02 De ce fait, il est difficile d'attirer et de retenir un personnel d'une haute compétence dans la fonction publique, et l'émigration de personnel qualifié est très forte. Il est courant que des fonctionnaires s'adonnent à d'autres formes de travail ou d'activités professionnelles, parallèlement à leurs fonctions officielles et l'on n'est pas sans savoir que certains fonctionnaires sont affectés à plusieurs postes officiels et rémunérés en conséquence. Il arrive également que des personnes ayant sensiblement les mêmes qualifications et la même expérience, et exerçant des fonctions comparables, aient des niveaux de rémunération sensiblement différents. On attend encore que les conclusions de la Commission présidentielle chargée de la Réforme administrative, créée il y a quelques années pour examiner ces questions, soient rendues publiques.

Centralisation excessive

4.03 Le pouvoir de décision appartient presque exclusivement au Gouvernement central de Port-au-Prince. Les rares services officiels qui possèdent des bureaux dans les villes de province^{1/} ne leur délèguent pratiquement aucun pouvoir de décision. Le budget de ces bureaux se limite généralement aux crédits nécessaires au paiement des traitements et salaires et à un strict minimum d'autres dépenses courantes. Toutes les décisions relatives à des

^{1/} Aux termes d'un accord récent avec USAID, quatre ministères, dont le DTPTC bénéficieront d'allocations budgétaires spéciales d'un montant de 25 millions de dollars par an pendant une période initiale de cinq ans pour leur permettre d'accroître leurs activités en province.

achats de matériel ou à d'autres dépenses d'investissement doivent être soumises à l'agrément de Port-au-Prince. Il en est de même des municipalités, qui n'ont aucun pouvoir d'engagement de dépenses d'investissement, pas même dans les limites de leur maigre budget. L'approbation doit être expressément obtenue de l'administration centrale de Port-au-Prince.

4.04 Au sein même des services officiels, de nombreuses questions que l'on pourrait considérer comme de simple routine doivent faire l'objet d'une décision au plus haut niveau. Il en résulte des engorgements et des retards considérables dans tout l'appareil administratif. Cette situation a pour effet de susciter l'apathie parmi le personnel subalterne et, plus particulièrement, parmi les fonctionnaires provinciaux qui, souvent, ne prennent même pas la peine d'envoyer leurs propositions à l'administration centrale. Elle suscite également la réticence des fonctionnaires à accepter des postes dans les provinces et décourage les industries de s'implanter hors de Port-au-Prince et de ses environs immédiats.

Imprécision des mandats

4.05 Les sections ci-après démontrent clairement que les mandats de nombreux services urbains manquent de précision. Ils prêtent à diverses interprétations et sont tellement élastiques qu'ils permettent à certaines personnes particulièrement dynamiques ou puissantes d'engager leurs services dans des activités qui ne relèvent pas ou ne devraient pas relever de leurs attributions. En raison de la pénurie générale de ressources, cela se fait souvent aux dépens du mandat véritable de ces services. C'est ainsi que la DATPE accorde beaucoup moins d'attention à l'aménagement du territoire national ou régional qu'à celui de Port-au-Prince en général et, plus particulièrement, à l'exécution des projets du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU). La CAMEP se livre notamment à des études de l'évolution démographique, au lieu de tenir à jour les plans du réseau qu'elle exploite. L'imprécision des mandats permet également de passer assez facilement outre à certaines dispositions légales, de telle sorte que l'application des lois est beaucoup moins satisfaisante que le cadre juridique lui-même.

4.06 Le problème est encore aggravé par un net chevauchement des mandats, tel que celui que l'on peut observer entre l'ONL et la BDL, entre les services de promotion industrielle et artisanale et entre certains services urbains. Il se trouve encore accentué par l'absence de directives à moyen ou à long terme dans la plupart des domaines quant aux objectifs, aux stratégies et aux moyens à utiliser. Il en résulte une incertitude générale quant à l'orientation et à l'objet des institutions existantes.

4.07 A quelques exceptions près, les institutions du pays ne coordonnent pas leurs interventions. Cela est dû en partie à l'absence de directives soigneusement énoncées dans ce domaine et aux imprécisions dont souffrent les

mandats des diverses institutions. En l'absence d'institutions chargées de la planification en général de l'agglomération de Port-au-Prince et des autres centres urbains d'Haïti, la coordination des différentes administrations est laissée à la bonne volonté des personnes intéressées et à leur conception du rôle de leur propre institution ou de leurs intérêts particuliers. Les problèmes abondent dans ce domaine et un grand nombre d'entre eux peuvent être identifiés. Ils vont de la planification régionale et urbaine (par exemple, entre la DATPE et le Service de l'urbanisme)^{1/} à l'exécution de projets de développement rural dont on n'a pas mesuré suffisamment l'incidence urbaine, en passant par la promotion de l'emploi et les services urbains (tels que l'habitat ou la gestion de l'environnement). En fait, la coopération entre les services dans un souci d'efficacité et pour la recherche de solutions aux problèmes de fond n'est pas devenue une tradition.

Pénuries de main-d'oeuvre

4.08 Comme on l'a souligné au Chapitre I, l'enseignement de base n'est accessible qu'à une fraction de la population haïtienne. Le fait que peu d'enfants reçoivent l'enseignement dispensé dans les établissements de base réduit à son tour les possibilités de formation technique, professionnelle et administrative. Cette situation, en y ajoutant l'émigration au moins dans le passé des personnes ayant reçu une instruction, se traduit par une pénurie de personnel qualifié dans presque tous les domaines. Dans ces conditions, les institutions, même avec un rôle convenablement défini, restent largement inefficaces en raison d'une insuffisance de personnel. Par exemple, le personnel de la municipalité de Port-au-Prince est très nombreux, mais il est trop fortement concentré dans les fonctions administratives générales et manque d'éléments qualifiés pour les postes de techniciens et de cadres. Des problèmes analogues se posent à de nombreux services et institutions d'Etat.

4.09 Haïti est en grande partie tributaire de l'extérieur pour la formation de son personnel spécialisé. Lorsque les bourses d'études et les autres formes d'assistance ne font pas défaut, il reste difficile de trouver des personnes suffisamment qualifiées pour pouvoir en bénéficier. Certains services, tels que le Service de l'urbanisme, estiment que même lorsqu'ils disposent de candidats valables, leurs problèmes de personnel sont tels qu'ils ne peuvent se permettre de laisser partir plus d'une ou deux personnes par an. L'Université d'Haïti forme des architectes et des ingénieurs, et il semble que le pays soit raisonnablement pourvu dans ces deux professions. Toutefois, Haïti ne forme pas, actuellement, d'urbanistes et de planificateurs régionaux, et ceux-ci doivent donc être formés à l'étranger. Le pays ne compte peut-être pas plus d'une demi-douzaine de planificateurs bien formés et souffre également d'une insuffisance d'économistes qualifiés.

^{1/} Les mandats du service d'urbanisme et de la DATPE ont été modifiés au cours de l'année 1978 (voir ci-après).

4.10 Dans le domaine de la formation administrative, quelque 30 personnes ont suivi récemment un stage de neuf mois de formation dans les domaines de l'organisation et des méthodes et sont aujourd'hui réparties entre les divers ministères et organismes para-étatiques. Un autre groupe de 30 personnes devaient commencer un stage semblable en janvier 1978. L'an dernier, quatre personnes ont reçu le diplôme sanctionnant le cours d'administration sociale de la Faculté des sciences humaines, et 22 personnes sont actuellement inscrites à ce cours. L'an dernier sur 11 étudiants, un seul a suivi jusqu'à la fin le cours de gestion de l'Institut national d'administration publique. Deux de ces étudiants ont reçu des bourses pour aller étudier à l'étranger et les autres ont simplement abandonné en cours d'année. Par conséquent, pour le proche avenir, les perspectives ne sont guère brillantes quant aux chances de disposer de personnel possédant les qualifications appropriées en administration urbaine.

4.11 Ces divers aspects négatifs s'aggravent mutuellement. Le faible niveau de rémunération accentue l'insuffisance de personnel qualifié au sein de l'administration publique, ce qui contribue à justifier la centralisation du pouvoir de décision. Celle-ci est en partie responsable du peu d'attrait suscité par les postes de province, qui rend lui-même difficile l'extension des pouvoirs des organes locaux, et ainsi de suite. De la même manière, si ce cercle vicieux pouvait être rompu, par exemple, par une amélioration des conditions matérielles de la fonction publique ou par l'octroi de pouvoirs aux organes locaux, il pourrait en résulter un processus d'amélioration qui s'alimenterait de lui-même.

B. POUVOIRS ET INSTRUMENTS DE REGLEMENTATION

Texte officiel de base

4.12 Le texte officiel de base régissant l'urbanisme est un décret-loi de 1937 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes et tendant à assurer la coordination de ces règles d'une manière conforme aux nécessités de l'hygiène et de l'urbanisme moderne ainsi qu'aux besoins régionaux et nationaux.^{1/} Dans les sept chapitres qui le composent, ce texte énonce un vaste ensemble de règles relatives à l'urbanisme et à la fourniture des services urbains.

4.13 Comme la plupart des textes de ce genre datant de cette époque, ce décret-loi de 1937 accorde une large place aux aspects propres à l'architecture et à la santé publique. Bien qu'il subordonne toute construction à l'obtention d'un permis, la procédure d'examen se concentre sur les détails de conception et les caractéristiques structurelles du bâtiment proposé. Ce décret-loi ne

^{1/} Décret-loi établissant des règles spéciales relatives à l'habitation et à l'aménagement des villes et des campagnes, le Moniteur, 92ème année, No 63 du 5 août 1937.

prévoit pas l'examen de l'opportunité d'autoriser la construction d'un bâtiment ou d'un quartier à l'emplacement proposé, pas plus qu'il ne comprend de dispositions propres à permettre de mesurer l'incidence d'un nouveau quartier sur la circulation, ou à assurer la fourniture de services publics et l'aménagement d'installations communautaires, etc. Bien que les personnes qui présentent des demandes soient tenues de prévoir une alimentation en eau, l'enlèvement des ordures ménagères et l'évacuation des eaux usées, ainsi que des routes, rien ne les oblige à doter les terrains de l'infrastructure de base avant leur occupation.

4.14 Ce décret-loi présente d'autres lacunes. En particulier, il ne traite pas des changements dans l'utilisation des terrains. Par exemple, il n'interdit pas de transformer des locaux d'habitation en salle de bal ou en usine. Il n'établit aucun contrôle sur la location à bail des terrains et n'impose aucune exigence quant à la fourniture d'un minimum de services aux terrains ainsi loués.^{1/} Enfin, il n'existe pas de mécanisme réglementant les grands travaux entrepris par les administrations d'Etat et les organes parastatiques. Par exemple, le maire de Port-au-Prince et la direction de l'urbanisme n'ont pas le pouvoir de réglementer l'aménagement de zones industrielles dans la zone métropolitaine et n'ont aucun pouvoir de contrôle sur le choix de lieu d'implantation d'établissements tels que les écoles, les cliniques ou les centres communautaires ou sur le calendrier d'aménagement de l'infrastructure.

4.15 L'expropriation à des fins publiques est réglementée par une loi en date du 6 février 1948.^{2/} Pour obtenir une déclaration d'intérêt public, l'institution intéressée adresse une demande à l'administration générale des impôts qui procède à l'identification technique du terrain. Ensuite, le Département des finances prépare l'arrêté qui, après avoir été signé par le Président, est publié au journal officiel, le Moniteur. Cet arrêté est considérablement renforcé par les textes d'application, qui fixent les procédures qui permettront de délimiter clairement le terrain nécessaire à des fins publiques et assureront à l'Etat une prise de possession rapide dudit terrain.

4.16 Une fois que la déclaration d'intérêt public a été établie, les procédures de dédommagement et de prise de possession sont promptes et énergiques. Toutefois, il peut se produire d'importants retards entre l'établissement de la demande de déclaration d'intérêt public et la signature de l'arrêté nécessaire. Dans le cas des projets de St.-Martin et de Drouillard financés par le Fonds d'équipement des Nations Unies, il s'est écoulé de six à huit mois entre le moment où la procédure a été engagée et celui où les textes ont été soumis à la

^{1/} Cela affecte notamment une grande partie des logements des populations à faible revenu qui échappent, dans la pratique, aux procédures de délivrance de permis de construire.

^{2/} La mission de la Banque n'a pu se procurer le texte de cette loi. En outre, une incertitude demeure quant aux dates des textes législatifs de base régissant l'expropriation.

signature présidentielle, puis encore quatre mois avant que l'arrêté ne soit signé et publié au journal officiel. La Commission spéciale de compensation, qui doit se réunir et rendre compte de chaque propriété individuelle, peut également être source de retard. Lorsque le terrain à exproprier appartient à un grand nombre de propriétaires et lorsque les ouvrages ou les aménagements doivent être évalués, les travaux de cette commission peuvent prendre un temps considérable. Les projets de St.-Martin et de Drouillard devraient fournir un bon moyen d'évaluer le fonctionnement du système.

Autres instruments

4.17 Il manque à Haïti trois des instruments nécessaires ou utiles employés généralement pour l'administration urbaine. Premièrement la ville de Port-au-Prince n'a pas de cadastre en état de fonctionnement. Il en existe pour les villes de province, mais la plupart d'entre eux sont largement dépassés, en parti parce qu'il est coûteux de les tenir à jour. Dans ces conditions, il est long et parfois coûteux de déterminer à qui appartient un terrain. En même temps, il n'existe pas d'inventaire complet des terres appartenant à l'Etat. Diverses administrations et institutions publiques possèdent des terrains, bien que les Départements des finances et de l'intérieur soient coresponsables de leur administration et supervision.^{1/} Par conséquent, l'appartenance d'un terrain à l'Etat est déterminée séparément pour chaque cas, au fur et à mesure des besoins. Enfin, Port-au-Prince, pas plus que les villes de province, ne possède de plans de zonage. La loi de 1937 relative à l'urbanisme fournissait pourtant une base et certaines règles générales pour leur établissement, mais aucun calendrier n'avait été fixé pour ce travail dont la mise en route avait été laissée à la discrétion du Département de l'intérieur. Il semble que cette loi soit restée lettre morte et qu'aucun plan de zonage n'ait été établi.

4.18 Les insuffisances des textes de base et l'absence de certains autres instruments importants, aggravées par des méthodes peu cohérentes d'évaluation des prix des terrains, sont un sérieux obstacle à une gestion urbaine. Ils rendent impossible toute définition de l'utilisation actuelle des terrains, de même que la formulation et la mise en oeuvre d'une politique d'utilisation des sols dans les zones urbaines. Qu'une telle politique doive être menée à bien par une intervention publique directe sur le marché foncier ou par un régime d'impôts fonciers utilisé comme moyen d'encourager ou de décourager certaines utilisations du sol, les institutions et les données de base font défaut. D'autre part, même les moyens considérables qui existent sont loin d'être pleinement utilisés, comme on le verra plus loin. Par conséquent, s'il importe de moderniser les textes qui régissent l'urbanisme, il est tout aussi important sinon plus d'améliorer l'application des règlements en vigueur.

^{1/} Voir Loi du 26 juillet 1927, Le Moniteur, Nos 63 et 64 des 8 et 11 août 1927.

C. STRUCTURE GENERALE DES INSTITUTIONS ET ADMINISTRATION URBAINE

4.19 Trois institutions principales ont des responsabilités dans l'administration urbaine : le Département du Plan, le Département des travaux publics, des transports et des communications (DTPTC) et les municipalités. Le Département du Plan a été créé en novembre 1978^{1/} pour remplacer le Conseil national de développement et de planification (CONADEP) et le DTPTC a également été réorganisé récemment, à savoir en août 1978.^{2/} A cette occasion, le Service d'urbanisme (SU) a été remplacé par le Service de planification urbaine (SPU) tout en cédant une partie de son mandat à d'autres services du DTPTC. Deux des principales agences de gestion urbaine ont donc vu leurs mandats changer dans un passé récent. La discussion qui suit place ces changements dans une brève perspective historique.

Le CONADEP et le Département du Plan

4.20 Divers décrets et lois publiés depuis le 1er juillet 1963^{3/} servent de base juridique à la planification aux échelons national et régional. Le texte le plus récent qui concernait le CONADEP était daté du 14 octobre 1976, et définissait la structure et le fonctionnement du Conseil.^{4/} Ce conseil (voir Organigramme et composition en annexe) devait d'une façon générale les politiques et priorités en matière de développement et disposait d'un mandat assez large pour la planification et la coordination des budgets d'aménagement du territoire et du développement économique. Il n'administrait directement qu'environ un tiers des crédits de développement d'origine nationale et à peine plus de 10 % de l'ensemble des crédits de développement et n'exerçait aucun rôle direct d'exécution mais, en principe, tous les projets de développement devaient lui être soumis. Le Ministère du Plan comme successeur du CONADEP n'a plus aucune responsabilité financière directe^{5/} bien qu'il continue à participer à la programmation financière et à assister à l'établissement du budget de développement. Le mandat du ministère est présenté dans des termes plus généraux que celui du CONADEP et il est trop récent pour permettre d'évaluer clairement les autres changements qui ont été effectués à travers cette réorganisation dans le cadre institutionnel de la planification.

^{1/} Le Moniteur du 16 novembre 1978.

^{2/} Le Moniteur du 10 août 1978.

^{3/} Le Moniteur du 11 juillet 1963, No 61.

^{4/} Loi organique du CONADEP, décret du 14 octobre 1976.

^{5/} Par conséquent, la Division II du CONADEP en charge du budget de développement et des finances ne fait pas partie du Ministère du Plan.

4.21 Parmi les six divisions spécialisées du bureau central de planification à Port-au-Prince, qui constituait la branche technique du CONADEP, la Division de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DATPE) était celle qui s'occupait le plus directement de l'administration urbaine. Ses fonctions, définies par décret en date du 31 décembre 1973,^{1/} étaient les suivantes :

- a) recueillir, évaluer et mettre à jour les renseignements de base relatifs à tous les aspects de l'utilisation des terres, des ressources foncières et de l'aménagement du territoire;
- b) définir des stratégies et des priorités en matière d'aménagement et déterminer les principaux pôles géographiques de la croissance;
- c) élaborer des plans de structure, et une classification des villes et des communes selon leurs fonctions et leur rôle;
- d) exécuter des plans et des études dans le cadre d'un programme d'aménagement à long terme et collaborer aux échelons national et régional à l'exécution des projets identifiés dans ce cadre; et
- e) aider et coopérer de façon directe et continue à l'élaboration de plans régionaux, de plans d'urbanisme et de projets régionaux d'aménagement physique du territoire.

4.22 Tout comme le mandat du Ministère du Plan comparé à celui du CONADEP, le nouveau mandat de la DATPE paraît moins précis que son prédécesseur. DATPE aura maintenant pour tâche de définir les régions du pays, d'entreprendre des études et de formuler des stratégies concernant la décentralisation et le développement régional ainsi que la répartition spatiale de la population et des activités (socio-économiques?). DATPE est également appelée à faire des recommandations pour assurer la protection de l'environnement et, en ce qui concerne le développement urbain plus spécifiquement, de suivre les travaux concernant l'urbanisation du pays. La formulation de cette dernière tâche semble indiquer que la planification urbaine sera principalement assurée par le DTPTC (voir plus loin). Cette clarification paraît utile mais c'est seulement à la lumière de l'expérience qu'on pourra voir comment le nouveau mandat de la DATPE sera interprété.

4.23 De par son rôle analytique et stratégique dans le développement régional et la décentralisation DATPE restera une force importante dans le développement urbain en Haïti. Il est donc utile de revoir ses activités passées dans ce domaine. Avec son Directeur, cette division comptait un effectif de 20 personnes en 1977, dont 11 cadres, et se subdivisait en quatre sections : aménagement du territoire, urbanisme, études et graphiques. Tout

^{1/} Le Moniteur, No 15, du 21 février 1974.

son personnel était concentré à Port-au-Prince. Des bureaux régionaux étaient prévus par la loi organique du CONADEP, mais n'avaient pas été créés.^{1/} Au début, les activités de la division se sont centrées sur la préparation d'un plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine,^{2/} une étude qui avait débuté avant la mise en place de la DATPE. Le projet qui a bénéficié de l'aide du Centre de l'habitation, de la construction et de la planification (des Nations Unies) a été exécuté du côté du Gouvernement haïtien par la DATPE et le service d'urbanisme du DTPTC avec une assistance importante de consultants étrangers. Depuis le 1er juillet 1977, les Nations Unies fournissent une assistance technique à un autre projet destiné à renforcer la section de l'urbanisme de la DATPE, notamment en ce qui concerne les projets d'action immédiate, l'établissement d'un zonage fonctionnel et les besoins correspondant en infrastructure, et la coordination des aspects financiers du développement de la région métropolitaine et des autres centres régionaux.^{3/}

4.24 Jusqu'à présent, le Gouvernement n'a pas procédé à un examen d'ensemble du plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine. Ce document n'a pas été largement diffusé et il n'existe pas de procédure établie pour l'approbation de documents de ce genre. Certains éléments des nombreuses propositions formulées dans ce plan, notamment la création d'un embryon d'office de développement métropolitain de la capitale, semblent avoir été implicitement rejetés par le gouvernement. L'avenir de ce plan tout entier demeure incertain.

1/ La loi établissant le Ministère du Plan (op. cit.) a créé une Direction des services extérieurs et spécifie que des bureaux régionaux seront implantés selon les besoins (Article 14).

2/ Plan de développement de Port-au-Prince et de sa région métropolitaine; la troisième phase de ce plan fait l'objet de 14 volumes, dont six sont consacrés aux secteurs, six à des projets d'action immédiate et deux sont des résumés.

3/ Sur la base du document de projet No HAI/77/007/A/01/01 des Nations Unies. A la lumière des nouveaux mandats de la DATPE et du Service de planification urbaine du DTPTC, il n'est pas sur que le projet y soit bien placé.

4.25 Néanmoins, la DATPE a élaboré plus dans le détail trois projets, en partie sur la base de ce plan. Il s'agit d'un projet visant à la rénovation des bidonvilles de St.-Martin et du projet de trames d'accueil de Drouillard, tous deux financés par le FENU (voir Chapitre III, Section A) et d'un projet d'aménagement du quartier de Delmas, qui pourrait recevoir une aide de la République fédérale d'Allemagne pour une partie de l'investissement routier envisagé. Une préparation aussi détaillée des plans, notamment dans le domaine de l'habitat, débordait et déborde le cadre du mandat légal de la DATPE.

4.26 En plus de ces activités dans la région métropolitaine, la DATPE a effectué certains travaux de planification intra-urbaine et de définition des régions du pays aux fins de planification. En novembre 1977, le personnel de cette division a, pour la première fois, visité un centre régional, le Centre de Hinche, dans la région du plateau central, qui avait été choisi pour les premiers travaux de planification régionale. Les travaux proprement dits seront exécutés avec du financement et de l'assistance technique étrangers.

4.27 Bien que la DATPE avait le pouvoir de formuler une stratégie, d'élaborer des programmes, de préparer des plans à long terme à l'échelon national, etc., les textes de base ne définissaient pas de procédures spécifiques pour établir des liens entre cette division et les départements sectoriels d'une part, et les divisions économiques et financières des services de planification d'autre part. Autrement dit, les pouvoirs de la DATPE étaient relativement limités, et il pouvait arriver à cette division d'établir des plans et d'exécuter des études sans grand rapport avec les investissements effectifs ou sans grande influence sur ces investissements. La DATPE a souffert et continue à souffrir des difficultés générales qui nuisent au fonctionnement des institutions haïtiennes, et une bonne partie de ses travaux ont pu aller de l'avant grâce à une aide étrangère substantielle et ne pourraient être poursuivis sans cette aide.

DTPTC

Service d'urbanisme et service de planification urbaine

4.28 La loi organique de 1971 relative au Département des travaux publics, des transports et des communications prévoyait la création d'un Service d'urbanisme parmi les services spécialisés de ce Département.^{1/} Ce Service relevait de la Direction des études - les autres directions étaient celles de l'administration, du contrôle et de la supervision, de la planification et des services départementaux et communaux (voir Organigramme en Annexe). Alors que de nombreux autres services du DTPTC et de ses institutions annexes avaient des fonctions en rapport avec les services urbains, etc., le Service d'urbanisme était le principal responsable de l'ensemble des questions d'urbanisme.

^{1/} Article 9(9) - Services spécialisés : Loi organique du Département des travaux publics, des transports et des communications, Le Moniteur, No 48 du 17 juin 1971.

- 4.29 Aux termes de la Loi d'urbanisme de 1937, ce service était chargé :
- a) de la préparation des plans d'aménagement et d'amélioration des centres urbains et ruraux;
 - b) de l'étude de la construction et de l'entretien des édifices publics; et
 - c) du contrôle de la construction, des réparations et de l'agrandissement de tous les édifices privés, résidentiels et commerciaux.

Cela revenait à dire qu'il donne des conseils techniques aux municipalités en ce qui concerne l'approbation des permis de construire, contrôle les travaux de construction non autorisés, approuve le tracé des routes, le parcellement des terrains privés et les plans de reconstruction à la suite de catastrophes naturelles. Le Service de l'urbanisme a entrepris, pour le compte de l'ONL, l'établissement de plans et la construction de logements pour les populations à faible revenu; l'exemple le plus récent de ce genre de travaux était l'agrandissement de la Cité Jean-Claude Duvalier à Port-au-Prince, en 1975.

4.30 Au moment de la mission de la Banque en novembre 1977, le Service disposait d'un personnel composé de 20 architectes et ingénieurs et d'une trentaine d'agents subalternes, et son budget annuel était de l'ordre de 90.000 dollars. Dix-neuf membres de son personnel, dont 13 en qualité d'inspecteurs, étaient chargés du contrôle des constructions particulières dans la région métropolitaine de Port-au-Prince. La totalité du personnel de ce Service et la grande majorité de ses travaux étaient concentrés à Port-au-Prince. Outre certains travaux de refonte de la législation relative à l'urbanisme, huit projets importants étaient en cours dans la ville, et portaient sur l'aménagement de parcs et de places publiques, de marchés, d'intersections de routes, de trottoirs et autres. La seule activité du Service en dehors de la ville se situait au Cap-Haïtien, où un agent se rendait chaque mois pour quelques jours afin de doter cette localité de moyens de planification urbaine.

4.31 Cette action entreprise au Cap-Haïtien constituait le premier effort du service dans le domaine d'une planification urbaine générale. Le Service de l'urbanisme a coopéré avec la DATPE pour l'élaboration du plan de développement de la région métropolitaine de Port-au-Prince et a fourni certains services d'experts techniques aux projets de St.-Martin et de Drouillard entrepris par cette division. Toutefois, d'une façon générale, il a joué un rôle effacé dans les questions d'urbanisme, en partie parce que la DATPE a eu tendance à se charger de certains de ces travaux. Avec DATPE, le SU a bénéficié d'une aide étrangère entre 1972 et 1976 dans le cadre du projet du Centre de l'habitation, de la construction et de la planification (des Nations Unies), mais depuis, il a travaillé sans aide.

4.32 Le pouvoir de contrôle du Service sur les constructions privées se heurtait à certaines limites. L'absence de plan de zonage et de code de construction approprié obligeait les 13 inspecteurs du Service à fonder leur jugement sur les prescriptions très générales de la loi d'urbanisme de 1937. Non

seulement ces prescriptions se prêtent à des interprétations très différentes, mais les inspecteurs n'étaient pas très qualifiés et leurs analyses restaient souvent superficielles. Lorsque des violations étaient constatées et des injonctions délivrées,^{1/} les moyens d'amener leurs destinataires à s'y conformer étaient et sont très limités. Il est très rare qu'un nouveau bâtiment soit partiellement ou totalement démoli, et la base légale d'une telle action reste douteuse. Souvent, il est également difficile de rencontrer en personne les constructeurs qui trouvent parfois fort à propos de s'absenter pendant les heures de travail de l'administration. C'est pourquoi le Service ne pouvait maîtriser l'urbanisation ni assurer le respect des normes fixées par les textes de base en matière d'infrastructure et de services urbains. Cela aggrave les problèmes posés par l'érosion et le drainage et rend difficile l'amélioration de la collecte et de l'évacuation des déchets solides et liquides. (Voir Chapitre III, Section B et Section D du présent chapitre.)

4.33 Au cours de la réorganisation du DTPTC en août 1978,^{2/} le Service d'urbanisme a été remplacé par le Service de planification urbaine (SPU). L'introduction du mot "planification" dans le titre du nouveau service met en lumière le changement du mandat. Le SPU est chargé de toute matière concernant la planification physique et économique des centres urbains et ruraux. En étroite collaboration avec la DATPE, le SPU est responsable de la formulation des objectifs et des stratégies pour leur développement. Le SPU doit également préparer et programmer des projets, contrôler leur avancement^{3/} et réviser leurs budgets et le service est chargé d'établir des normes pour l'utilisation du sol et les infrastructures urbaines (y compris le ramassage des ordures, les égouts et le drainage) ainsi que pour les constructions commerciales, industrielles et résidentielles.

4.34 Cependant, le SPU est dépouillé de toutes les fonctions d'exécution précédemment assumées par le Service d'urbanisme (voir par. 4.29 b) et c) ci-dessus). Ces fonctions sont transférées au Service de génie urbain,^{4/} qui

^{1/} Entre le 1er septembre 1975 et le 30 octobre 1976, 3.872 injonctions ont été délivrées. Pendant la même période, le Service a donné son avis sur 376 permis de construire.

^{2/} Le Moniteur, 10 août 1978.

^{3/} Une responsabilité similaire pour suivre et contrôler des projets a été donnée à la Direction de contrôle et d'évaluation du Ministère du Plan (Article 12 du mandat). Ceci introduit un nouveau chevauchement des mandats.

^{4/} Précédemment appelé Service de génie municipal.

sera responsable du contrôle détaillé du développement urbain, tandis que le SPU pourra consacrer l'ensemble de ses ressources aux fonctions de planification et d'établissement des normes. C'est seulement à la lumière de l'expérience qu'on pourra voir comment cette réorganisation sera traduite en pratique et, en particulier, si le Service de génie urbain sera doté des moyens nécessaires pour lui permettre de mieux contrôler le développement urbain que l'ancien Service d'urbanisme (voir ci-dessus).

Unité de programmation

4.35 La nouvelle loi organique du DTPTC établit également le mandat d'une Unité de programmation (UP) dont le rôle est d'assurer la cohérence des objectifs des différents services du Département et des organismes autonomes sous sa tutelle. Dans le cadre de référence fourni par le Ministère du Plan, l'UP est chargé de préparer des plans annuels et quinquennaux dans les domaines des travaux publics et de l'urbanisation, des transports, de l'énergie, de l'eau potable et des communications. La division du travail entre le SPU et l'UP concernant la planification urbaine nécessitera une mise au point plus détaillée, mais la coordination par le truchement de l'UP des activités très diversifiées et étendues du DTPTC et des organismes sous sa tutelle est d'une grande importance potentielle pour l'efficacité de la gestion urbaine.

Les municipalités

4.36 Selon la constitution,^{1/} les communes sont autonomes, sous réserve de limites imposées par la loi. Entre 1964 et 1970, cinq villes ont reçu par voie de décret une entière autorité financière et administrative. Toutefois, en 1971, tous ces décrets ont été abrogés et des commissions communales, composées d'un maire et de deux adjoints, ont été constituées.^{2/} La mission de la Banque n'a pas réussi à recueillir de bons renseignements sur la structure, le fonctionnement et la responsabilité de ces organismes. D'une façon générale, il semble qu'ils n'aient guère de personnel technique à leur disposition et que leurs activités, outre leurs fonctions politiques, se limitent essentiellement à certains travaux d'entretien. Ils ont très peu de pouvoir de planification, de gestion ou de coordination, voire aucun.

4.37 On dispose de certains renseignements sur la municipalité de Port-au-Prince. La mairie compte un effectif de 250 employés mensuels^{3/} répartis en dix subdivisions, dont cinq exercent des fonctions de substance, et les autres fournissent des services de soutien et des services généraux de

^{1/} Constitution de la République, 1964, amendée en 1971.

^{2/} Loi du 12 juillet 1971.

^{3/} Plus quelque 570 ouvriers journaliers en période normale, et la possibilité d'en engager de 200 à 500 de plus en période de crue.

statistiques et de comptabilité. Les fonctions concrètes sont l'enlèvement et l'évacuation des ordures ménagères, des services généraux d'inspection, l'administration et l'entretien des écoles, des asiles, des dispensaires et des cimetières municipaux, la délivrance des permis de construire,^{1/} et l'identification des bâtiments en parpaings pour les besoins de l'imposition. La majeure partie des employés ont les qualifications administratives plutôt que techniques, ce qui limite gravement l'efficacité des interventions de la municipalité. D'une façon générale, celle-ci se borne à fournir des services urbains de façon sélective et n'exerce aucune influence sur la croissance et le développement de la ville. La situation n'est sûrement pas meilleure dans les villes de province.

4.38 Non seulement les responsabilités des municipalités sont restreintes, mais leur position financière est précaire. Le Tableau IV-I présente les recettes et les dépenses de certaines municipalités en 1975/76. Les chiffres de Port-au-Prince ne peuvent être pleinement comparés à ceux des autres villes car les totaux de recettes et de dépenses sont des estimations budgétaires et non pas des chiffres réels, comme pour les autres municipalités. L'évolution des recettes municipales ne peut être pleinement évaluée dans le temps, mais l'Annexe, Tableau 4.1, montre que la partie de ces recettes relative à l'impôt augmente très lentement, même sans le fléchissement causé par l'abolition de la taxe sur les opérations de marché (voir ci-après). En valeur réelle, les recettes procurées par les taxes locales sont en baisse. La perception des taxes municipales souffre d'insuffisances et de déductions substantielles sur les montants perçus. La valeur locative est évaluée par des agents à faible revenu et le maire de Port-au-Prince a estimé qu'environ 5.000 résidences de la ville appartenant à des personnes à revenu élevé échappent purement et simplement à toute évaluation et à l'impôt foncier. Sur le montant perçu, des déductions sont effectuées pour financer le service de perception et, dans des proportions beaucoup plus grandes, pour des transferts sur d'autres comptes de l'Etat. Dans l'ensemble, ces déductions peuvent atteindre jusqu'à 50 % des montants perçus. De meilleures procédures d'évaluation et de perception, et l'élimination des prélèvements autres que ceux qui servent à financer le service de perception, apporteraient une augmentation très substantielle aux budgets municipaux.

^{1/} Après examen et avis du DTPTC.

Tableau IV-I : RECETTES ET DEPENSES DE CERTAINES MUNICIPALITES EN 1975/76

<u>Municipalité</u>	<u>Recettes</u>		<u>Dépenses</u>	
	Total (en milliers de dollars)	dont : impôts locaux (en milliers de dollars)	Total (en milliers de dollars)	Par habitant (1975) (dollars)
Port-au-Prince	1.283	731	1.283	2,06
Cap-Haïtien	69	44	68	1,28
Les Cayes	51	21	45	1,82
Jacmel	31	13	31	2,50
Gonaïves	48	17	45	1,32

Source : Département des finances et municipalité de Port-au-Prince.

4.39 Après les déductions, environ 55 % des recettes municipales proviennent des taxes affectées aux municipalités et perçues pour leur compte par le Département des finances. Il s'agit plus particulièrement d'une taxe sur la valeur locative des propriétés construites et d'une patente perçue sur les entreprises commerciales, industrielles et professionnelles. Jusqu'en 1974, il y avait également une taxe sur les transactions dans les marchés, mais cette taxe a été abolie par le gouvernement. Le solde des recettes municipales se compose essentiellement de subventions de l'Etat émanant des Départements de l'intérieur, de la santé publique et des travaux publics, et comprenant une compensation pour la taxe abolie sur les transactions de marché, ainsi que certaines redevances municipales.

4.40 Compte tenu du niveau actuel des budgets municipaux, le gros des dépenses sert à couvrir les traitements et salaires et autres dépenses connexes. Par exemple, dans le budget de 1976/77 de Port-au-Prince, à peine plus de 10 % étaient disponibles pour des achats de matériel et de fournitures, soit un peu plus de 20 cents EU par habitant.^{1/} Il est probable que la situation n'est guère meilleure dans les villes de province, mais on ne dispose pas de données détaillées à leur sujet. Même avec les faibles montants disponibles pour des dépenses autres que les dépenses courantes obligatoires, les administrations des villes de province doivent obtenir, pour chaque cas, une autorisation de dépense de l'administration centrale.

^{1/} Ces chiffres sont à rapprocher notamment du budget de la municipalité de Djakarta qui, en 1976/77, s'élevait à un total de 34 dollars par personne et dont moins de 27 % étaient consacrés aux traitements et salaires et aux dépenses d'entretien. Djakarta disposait de près de 25 dollars par personne pour les achats de fournitures, de matériel et autres dépenses de développement, soit environ 150 fois plus que Port-au-Prince.

4.41 Etant donné leur médiocre situation financière, l'absence de personnel technique et les graves limites imposées au pouvoir de décision et de dépense à l'échelon local, il n'est guère surprenant que les municipalités soient au bord de la paralysie. Cela est le plus visible dans les activités générales d'urbanisme, mais cette situation se fait également sentir dans l'exercice des responsabilités municipales en matière d'entretien et de fourniture de services. Il reste à savoir si les élections municipales qui doivent avoir lieu dans les 18 prochains mois serviront de tremplin pour une relance de l'action des municipalités.

D. INSTITUTIONS DE PROMOTION DE L'EMPLOI EN MILIEU URBAIN

Industries manufacturières

4.42 Le développement du secteur manufacturier relève en principe du Département du commerce et de l'industrie (DCI). Dans la pratique, ce département se borne essentiellement à préparer les permis pour les nouvelles entreprises industrielles et à participer aux travaux de la commission qui recommande l'octroi d'incitations fiscales aux candidats jugés aptes. L'application de la législation des salaires relève du Département des affaires sociales. Le Département du commerce et de l'industrie n'est pas responsable de l'industrie de la construction et n'intervient pas dans les questions de formation professionnelle, à moins que des entreprises ne lui en fassent la demande. Il ne possède pas de bureaux régionaux. Malgré le caractère limité de ses activités, le DCI ne tient pas d'archives systématiques et n'exerce aucun contrôle des investissements, de l'emploi, etc., une fois qu'une entreprise a reçu sa patente. L'insuffisance chronique de personnel administratif et technique qualifié explique en partie l'incapacité de ce département à élaborer une politique industrielle d'ensemble, et son service de programmation, constitué expressément à cet effet, n'a fonctionné jusqu'ici qu'à certaines occasions, notamment pour la préparation du Plan quinquennal. Toutefois, la section de ce plan relative aux industries manufacturières n'est guère plus qu'une liste des projets inscrits dans les registres de l'IDAI et de ses institutions annexes assortie de suggestions de projets pour le secteur privé.

4.43 Depuis juin 1977, un petit bureau de promotion industrielle, le BHPI, fonctionne dans le cadre du Département du commerce et de l'industrie, grâce à une aide financière et technique de la République fédérale d'Allemagne. Il a pour rôle d'identifier des projets prometteurs en vue de nouveaux investissements ou pour des travaux de remise en état et d'expansion, d'établir des liens avec des investisseurs et des spécialistes étrangers et de fournir une assistance technique. Par la suite, ce bureau devrait effectuer des études de faisabilité. Le BHPI dispose actuellement de six cadres, y compris son directeur et son codirecteur, d'un personnel de soutien et d'un petit budget de consultants pour l'assistance technique et la formation. Tout son personnel travaille à Port-au-Prince, mais le BHPI espère ouvrir un bureau au Cap-Haïtien.

Cette institution a pris un bon départ et a déjà identifié quelques projets concrets, pour lesquels des participants étrangers intéressés, Allemands pour la plupart, ont été trouvés. Des négociations sont en cours avec le Gouvernement allemand afin de donner à ce bureau des moyens qui lui permettraient d'offrir des crédits à ses clients en complément des services de promotion qu'il peut déjà offrir. Un effort de promotion industrielle comparable doit être entrepris à compter de 1979 avec l'aide de l'UNIDO au sein du DCI, et un expert de la CNUCED a été affecté auprès de ce département pour élaborer des mesures commerciales propres à encourager les industries d'exportation à forte utilisation de main-d'oeuvre. On ne voit pas clairement pourquoi ces efforts ne pourraient pas être combinés en une seule action. A compter de juillet 1978, l'UNIDO a également l'intention de former, pour les petits pays pauvres, parmi lesquels Haïti, des agents de promotion industrielle qui seraient affectés par la suite auprès d'ambassades à l'étranger.

4.44 D'autres institutions, qui ne relèvent pas du DCI, ont également à jouer un rôle dans la promotion de l'industrie. Par exemple, la Division de promotion des projets du Ministère du Plan (anciennement Division V du CONADEP : DDPD) est censée présenter des idées de projet, les mener au stade de l'étude de factibilité et trouver des investisseurs susceptibles d'en financer la réalisation. Là encore, les pénuries de personnel sont l'une des raisons pour lesquelles cette division n'a jusqu'à présent établi qu'une liste des projets passés, présents et futurs et n'a pas lancé de nouveaux projets ou effectué d'études de factibilité. La BID a l'intention de fournir de l'assistance au Ministère du Plan dans le domaine de l'identification et de l'évaluation des projets. L'Institut national des ressources minérales (INAREM), organisme autonome ne relevant pas du DCI, est responsable de l'élaboration de projets fondés sur les ressources minérales.

4.45 De même, l'IDAI avec ses organes auxiliaires a également été créée pour promouvoir les projets industriels. L'IDAI est la seule institution existante de financement à moyen et à long terme de l'industrie dans le pays. Il ne relève pas directement du DCI, bien que ce dernier soit représenté au sein de son Conseil d'administration. Ses avoirs sont supervisés par la BNRH. L'IDAI, qui comptait un effectif total de 394 personnes à la fin de 1976, est financée au moyen d'une part des recettes douanières (plus de 86 % de son revenu courant en 1975/76), de son propre revenu financier (moins de 14 % de son revenu courant en 1975/76) et de prêts extérieurs de la BID. Ses activités de prêt souffrent de longs retards dans l'approbation des prêts et d'insuffisances dans l'évaluation des projets et la gestion financière.^{1/} Cet institut est constamment en butte à des difficultés financières et, à la fin de 1976, ses arriérés de paiement s'élevaient à 48,6 % du total de son portefeuille; ses prêts à l'agriculture accusaient un arriéré de 73,8 %; ses prêts

^{1/} Une demande de prêt industriel présentée par une entreprise des Cayes a pris un an et demi avant que le décaissement ne soit effectué, et la garantie exigée était trois fois supérieure au montant du prêt demandé.

directs à l'industrie un arriéré de 45,3 %; et ses prêts à son institution annexe, la Société d'équipement national (SEN), un arriéré de 37 %. Dans le cadre d'un prêt récemment approuvé par la BID, l'IDAI doit recevoir une assistance technique et s'est engagée à ramener ses défauts de paiement à 10 % du total de son portefeuille d'ici à la fin de la quatrième année du programme de prêts proposé.^{1/} L'IDAI dispose de quatre bureaux régionaux, mais ceux-ci ne se sont pas, jusqu'à présent, occupés de prêts à l'industrie.

4.46 L'IDAI accorde la plupart de ses prêts à l'industrie par l'entremise d'un organisme annexe, la SEN. Cette société peut faire des investissements directs, mais elle est tenue de vendre au public ses participations dans toute entreprise rentable. La SEN devait identifier de nouveaux projets, les évaluer et leur trouver des investisseurs intéressés, mais elle n'en fait rien depuis quelques années. Un grand nombre des entreprises dans lesquelles elle a investi fonctionnent à perte ou ont fermé leurs portes. Un autre organe auxiliaire de l'IDAI, la Société nationale des parcs industriels (SONAPI), construit et gère des zones industrielles dans le pays. La seule zone industrielle aujourd'hui ouverte se trouve à Port-au-Prince. Elle offre soit des terrains aménagés en location à d'éventuels investisseurs, soit des bâtiments construits à des fins locatives. Jusqu'à présent, la SONAPI a construit et entièrement loué six bâtiments de 2.400 m² chacun et vient de décider la construction de quatre nouveaux bâtiments pour répondre à une partie de la demande de locaux non encore satisfaite. Deux bâtiments ont été également construits par des investisseurs extérieurs qui avaient simplement loué des terrains aménagés. Lorsque les quatre nouveaux bâtiments seront terminés, la SONAPI aura atteint environ 36 % des objectifs de la première phase d'aménagement de cette zone. Le rythme d'aménagement de celle-ci a été freiné par des retards de construction et par le coût élevé des loyers perçus qui, à raison de 1,05 dollar par pied carré pour les nouveaux bâtiments, sont nettement supérieurs aux loyers de 0,60 à 0,70 dollar par pied carré perçus sur les terrains voisins aménagés par des promoteurs du secteur privé. En l'absence de moyens financiers et de personnel qualifié, le projet d'aménagement d'une zone industrielle au Cap-Haïtien a été suspendu. Cependant, à la fin de 1978, le Gouvernement a demandé l'assistance de la BID pour étudier la factibilité d'une zone industrielle au Cap-Haïtien.

Artisanat

4.47 Le partage des responsabilités en ce qui concerne la promotion de l'artisanat est encore plus compliqué. Jusqu'à l'automne 1977, le développement de l'artisanat relevait des Départements du commerce et de l'industrie, des affaires sociales, et de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural et de l'éducation. En septembre 1977 a été créé l'Office

^{1/} BID : Haïti, Programme de développement industriel et agricole, HA-0020, proposition de prêt, non datée; communiqué au Conseil des Administrateurs le 23 août 1977.

national de l'artisanat,^{1/} qui a été formellement inauguré en août 1978. Chargé d'aider au développement de l'artisanat, cet office dispose d'attributions très larges, allant de l'assistance et de la formation technique, financière et commerciale à l'amélioration des conditions de vie par une action communautaire, l'amélioration des locaux d'habitation, l'alimentation en eau potable, les écoles, les dispensaires, etc.^{2/} L'Office est organisé en quatre sections concernant l'inspection, le développement artisanal, le crédit aux artisans et l'artisanat rural. Il se chargera également de l'opération de quelques ateliers artisanaux organisés par le secteur public et il est prévu qu'il disposera d'une douzaine d'agents qualifiés. Une demande d'ouverture de crédits budgétaires est sous considération au Ministère des Finances. Le transfert à cet office des agents des autres départements travaillant aux questions d'artisanat n'est pas envisagé. Si ces différentes sections ne cessent de fonctionner, l'office devra se borner à un rôle de coordinateur (ce qui serait en contradiction avec un grand nombre de ses attributions), faute de quoi, il ne fera qu'ajouter à la confusion des responsabilités institutionnelles.

4.48 Pour son budget, l'Office de l'artisanat relève du Ministère des affaires sociales mais pour ses opérations journalières, il est dirigé par un Conseil national de l'artisanat. Ce conseil, qui s'est déjà réuni quelquefois, se compose de cinq représentants des quatre départements mentionnés précédemment et du Ministère du Plan, de deux représentants du secteur commercial privé et de deux représentants des artisans. Les représentants non gouvernementaux au sein de ce conseil n'ont pas encore été officiellement nommés et leur rôle n'a pas été expressément défini.

4.49 Outre ces institutions officielles, un nombre assez élevé, mais indéterminé, d'organismes privés prennent une part active au développement de l'artisanat. Ces organismes vont des simples établissements de commerce aux nombreuses ONG qui mènent une action en Haïti. Un grand nombre de ces organismes ajoutent des activités de formation à leurs efforts de production. Par exemple, le Comité artisanal haïtien, organisation à but non lucratif mais économiquement autonome, vend les produits de 19 centres de production et de formation du pays. D'autres se concentrent sur la création de marchés pour la vente des objets d'artisanat haïtien : tel est le cas de l'Association pour le développement de l'artisanat, créée par des hommes d'affaires et le Rotary Club, avec l'aide de l'Etat. Toutefois, dans l'ensemble, la création de marchés à l'étranger tient davantage aux circonstances et à des filières particulières qu'à une politique globale ou à la responsabilité d'une institution.

^{1/} Décret du 12 septembre 1977.

^{2/} Ces dernières attributions sont source de conflits possibles avec d'autres services officiels.

Formation professionnelle

4.50 Le Chapitre II du présent rapport a montré comment l'insuffisance de main-d'oeuvre qualifiée faisait gravement obstacle au développement de l'industrie et de l'artisanat. Cela explique la grande importance de la formation technique et professionnelle. Trois départements jouent un rôle considérable dans ce domaine. En plus des établissements d'enseignement supérieur, le Département de l'éducation est responsable de centres d'artisanat et d'apprentissage; le Ministère de l'agriculture dispose de centres de formation pour l'artisanat rural; et le Ministère des affaires sociales organise des cours de formation d'artisans et d'ouvriers de l'industrie, surtout à Port-au-Prince. Le Département du commerce et de l'industrie ne s'occupe qu'accessoirement d'un petit centre, situé dans les locaux de son siège à Port-au-Prince, où est enseigné le tissage à la main.^{1/} En outre, il existe un grand nombre d'écoles techniques et professionnelles actuellement indépendantes de ces départements. Certains de ces établissements, tels que le Centre de formation professionnelle financé par le Canada (CCHFP),^{2/} sont semi-publics; d'autres appartiennent à des organismes privés, et sont souvent rattachés à une église. Les zones urbaines comptent environ 70 écoles techniques et professionnelles, dont 16 sont publiques et 55 sont situées à Port-au-Prince. Pour compléter ce tableau, il faut ajouter les centres ruraux, dont le nombre est inconnu.^{3/}

4.51 Le type et la qualité de la formation dispensée varient beaucoup d'un établissement à un autre. La plupart des écoles souffrent d'un manque de personnel enseignant qualifié et d'une grave pénurie de matériel didactique. Les programmes ne sont pas normalisés et ne répondent pas à une politique d'ensemble de formation de main-d'oeuvre ni, dans la plupart des cas, aux besoins particuliers de l'industrie. La seule exception est le CCHFP, où les industriels ont leur mot à dire sur le choix des métiers à enseigner et participent financièrement aux coûts de formation. Ce centre assure la formation de mécaniciens automobile et diesel, d'électriciens, de techniciens de l'électronique et de spécialistes en réfrigération et il ajoutera peut-être à son programme des cours de gestion des stocks. Créé en 1974, il offre des cycles de trois à quatre années d'études à un effectif de 180 à 200 élèves. Toutefois, ce centre lui-même fonctionne dans l'isolement relatif par rapport aux autres activités de formation professionnelle.

1/ Ce Centre a été transféré à l'Office national d'artisanat.

2/ Centre canado-haïtien de formation professionnelle.

3/ L'USAID a entrepris récemment une étude des établissements de formation professionnelle afin d'aider à la réalisation d'un programme d'enseignement des métiers d'ingénierie au niveau non cadre.

4.52 Certaines des questions de formation professionnelle sont aujourd'hui traitées par l'Institut national de formation professionnelle (INFP). Cet institut, créé sous les auspices du Département de l'éducation, avec l'aide étrangère du BIT et de la France, a pour objet d'évaluer les besoins en main-d'oeuvre qualifiée de l'industrie, d'élaborer des programmes et un matériel didactique, de former des enseignants pour les écoles publiques de formation professionnelle et, d'une façon générale, de réorganiser et d'appuyer les efforts de formation professionnelle, y compris ceux des entreprises industrielles elles-mêmes et des centres d'artisanat rural. L'INFP jette actuellement les bases qui lui permettront de remplir ce mandat. En septembre 1977, il a entrepris une enquête sur les niveaux et les catégories actuelles des qualifications des travailleurs de l'industrie, le nombre de travailleurs et leur répartition par métier et les besoins prévus pour l'avenir en matière de qualifications. Cette enquête, qui est réalisée en étroite coopération avec le Ministère du Plan et l'IHS, doit permettre de jeter les bases d'une politique de formation de main-d'oeuvre industrielle qui, à son tour, devrait déboucher sur l'élaboration de programmes adaptés aux besoins qui auront été reconnus comme prioritaires dans le domaine de la formation. Entretemps, dans le cadre de l'école pilote qui lui est rattachée, l'INFP envisage de réorganiser la formation dans le domaine des métiers de l'artisanat rural et pourrait créer prochainement neuf centres de formation dans ce domaine, avec l'aide du BIT. Toutefois, il faudra du temps pour que sa fonction de coordination puisse être définie et acceptée.

E. INSTITUTIONS CHARGEES DES SERVICES URBAINS

Logements

4.53 Les deux principales institutions qui jouent ou joueront prochainement un rôle dans le domaine du logement sont l'ONL et la BDL. En outre, les Divisions III (DATPE) et V DPPD du CONADEP et le Service de l'urbanisme du DTPTC se sont intéressés à certains aspects de la construction de logements par l'Etat.

4.54 L'ONL a été créé en 1966 en tant qu'institution semi-autonome rattachée au Département des affaires sociales. Son mandat officiel comprend les fonctions suivantes :^{1/}

- a) entretenir et gérer tous les locaux d'habitation construits par l'Etat;

^{1/} Décret créant l'Office national du logement, Le Moniteur, No 19, 7 mars 1966.

- b) effectuer des études et des recherches socio-économiques afin de définir les besoins et les priorités du pays en matière de logement;
- c) construire et promouvoir la construction de logements à bon marché pour les familles à revenu modeste;
- d) élaborer et établir des normes et des critères à utiliser dans la poursuite de ces objectifs;
- e) établir des critères précis pour l'affectation des logements ainsi que les méthodes d'accession à la propriété privée; et
- f) obtenir des prêts garantis pour la construction de logements ayant obtenu l'autorisation du Ministre des finances.

4.55 Sur le papier, les responsabilités de l'ONL comprennent la plupart des éléments nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique de logements pour personnes à revenu modeste, bien que l'élaboration d'une politique du logement en tant que telle, qu'il s'agisse de logements pour personnes à faible revenu ou autres, n'est pas dans ses attributions. Toutefois, dans la pratique, les activités de l'ONL se sont limitées à l'entretien et à la gestion des logements prévus, construits et financés par d'autres administrations d'Etat (voir Chapitre III), et le personnel de cet office n'a pas directement participé à la planification, à la programmation, au financement ou à la construction de logements. Par conséquent, au cours de ses onze années d'existence, l'ONL n'a acquis que très peu d'expérience de l'immobilier.

4.56 Cet office compte 39 employés, dont tous sauf un travaillent à Port-au-Prince. Seuls trois des membres de son personnel sont ingénieurs. Il dispose d'un budget courant de 120.000 dollars, dont la moitié sert à couvrir les traitements et salaires. Ce budget est financé au moyen des remboursements en baisse d'hypothèques perçues pour le compte de l'ONL par l'Administration générale des contributions et au moyen d'une subvention de l'Etat qui varie d'une année à l'autre. Récemment, le gouvernement a institutionnalisé cette subvention qui provient désormais d'une redevance de 0,10 dollar sur les transactions foncières et d'une part de 1,2 % de la taxe locative nationale et fournit environ 60.000 dollars par an. Pour compenser le déclin des remboursements hypothécaires, l'ONL a commencé à percevoir des contributions bénévoles au titre de l'entretien auprès des familles résidant dans ses logements de Port-au-Prince. Le maigre budget d'investissement de l'ONL (114.000 dollars en 1976/77) est alimenté au moyen d'allocations spéciales d'autres institutions d'Etat.

4.57 Conscient de ses insuffisances, l'ONL a demandé une assistance technique et une base financière susceptible de lui permettre d'améliorer ses capacités sur le plan de la gestion et sur le plan technique et d'établir des relations claires et coordonnées avec le DTPTC, le CONADEP, la BDL, etc. Jusqu'à présent, il a été fait très peu de choses pour l'ONL alors que les trois autres

institutions ont bénéficié d'une aide considérable dans le domaine du logement. Si l'ONL ne reçoit pas semblable assistance, il ne pourra faire plus qu'il ne fait actuellement.

4.58 A la suite de développement récents il est possible que l'ONL sera le bénéficiaire d'une assistance technique substantielle dans le cadre des projets de logements pour familles à revenu modeste financés par le FENU. Il a, en effet, été décidé récemment que l'équipe chargée de l'exécution de ces projets sera placée dans l'ONL. A l'origine, il était prévu de créer une institution séparée à cette fin et la structure de gestion des projets reflète toujours ce concept; elle est complexe et comprend trois niveaux.^{1/} Au sommet, le Conseil d'administration composé de représentants des Départements des travaux publics, des affaires sociales et des finances, de la BNRH, du Plan et de la Mairie, ainsi que des membres non désignés du secteur privé et des représentants de la communauté. Au-dessous, un comité exécutif composé de représentants des Départements des travaux publics et des affaires sociales, du Plan, de l'ONL, de la Municipalité, du PNUD, d'organisations volontaires privées et du Directeur du projet et de son homologue. Enfin, un Département technique comprenant trois divisions : Coopératives et développement communautaire, Services techniques, Finances et administration. Le personnel de ce département devrait comprendre 30 Haïtiens, cinq experts du PNUD et deux experts associés des Nations Unies ou volontaires étrangers. Par suite de la décision de placer l'unité d'exécution des projets dans l'ONL, cette structure de gestion sera revue et, si possible, simplifiée. De plus, la pleine intégration, aussitôt que possible, de l'unité d'exécution avec l'ONL serait hautement désirable pour assurer une influence durable de l'important élément d'assistance technique sur les capacités de l'ONL.

4.59 L'incertitude quant au rôle des diverses institutions se trouve dans le domaine du logement aggravée par la création de la BDL. Une première tentative de création de la BDL avait été effectuée en 1972,^{2/} mais elle n'a pas abouti, en partie à cause de l'opposition de certains milieux gouvernementaux, parmi lesquels figuraient apparemment le Département des affaires sociales et l'ONL. Ce premier essai a été suivi d'un second, marqué par une loi de 1974.^{3/} Selon cette loi, la BDL est créée pour promouvoir l'accès à la propriété privée des catégories de populations à revenu moyen et pour améliorer les conditions de logement des familles à faible revenu.

^{1/} Version provisoire d'un rapport de projet du PNUD daté de novembre 1977.

^{2/} Le Moniteur, 127ème année, No 77-A, novembre 1972.

^{3/} Le Moniteur, 129ème année, No 66, août 1974.

4.60 Certaines des fonctions de la BDL, telles que la création de mécanismes d'épargne et de prêt, la préparation de garanties de prêt et la supervision des sociétés privées d'épargne et de prêts immobiliers, sont nettement différentes de celles de l'ONL. D'autres, en revanche, font clairement double emploi avec le mandat de cet office. Il s'agit des fonctions suivantes :

- a) construire des logements à louer ou à vendre aux familles à revenu modeste;
- b) déterminer les caractéristiques physiques et les normes de financement des logements pour familles à revenu modeste;
- c) entretenir et gérer tous les logements construits par la BDL; et
- d) établir des règles d'attribution et définir des méthodes d'acquisition et de transfert de propriété, etc.

4.61 La majeure partie des activités de la BDL relatives aux logements pour familles à revenu modeste doivent être confiées à son Département d'intérêt social. La loi stipule que, une fois que les fonds mis à la disposition de ce département atteindront 200.000 dollars, celui-ci assumera la responsabilité des comptes et des logements qui relèvent actuellement de l'ONL. Etant donné que les ressources financières de ce département proviendront de 10 % des bénéfices de la BDL, cela pourrait prendre de 10 à 15 ans. Les responsables des milieux officiels semblent divisés sur l'intérêt de cette disposition et certains estiment que ce département de la BDL fait double emploi, que les fonds qui doivent lui être affectés devraient être mis à la disposition de l'ONL moyennant des taux d'intérêt modestes, que l'ONL devrait rester une institution indépendante et qu'il faudrait lui donner la responsabilité exclusive de la construction et de l'administration de logements pour les familles dont le revenu est inférieur à 200 dollars par mois. Quelle que soit la solution qui sera finalement retenue, il semble important que les problèmes de chevauchement de responsabilités et des rapports entre la BDL et l'ONL soient résolus le plus tôt possible.

4.62 La Direction de la BDL est en place. Son Conseil d'administration sera composé du Secrétaire d'Etat aux finances, du Secrétaire d'Etat aux affaires sociales et de cinq membres du Conseil d'administration de la Banque populaire haïtienne (BPH). La BPH, petite institution née, grâce aux efforts de la BNRH, de la faillite d'un prédécesseur, le Banco Colombo, administrera la BDL. Le Directeur de la BDL et cinq de ses cadres supérieurs sont déjà des employés de la BPH. Ces cadres ont suivi un stage de formation de six semaines en République Dominicaine et ont reçu en Haïti une assistance technique de l'Organisation des Etats américains qui a participé, d'une façon générale, à la création de la BDL.

4.63 Toutefois, le démarrage des opérations de la BDL a été retardé par des difficultés rencontrées dans la constitution de son capital de départ. Sur les 5 millions de dollars de capital autorisé, la BNRH était censée fournir

1 million de dollars. Le solde devait provenir de 10 % des bénéfices nets de certaines institutions publiques autonomes non spécifiées, de prêts du secteur privé et d'établissements publics, parmi lesquels l'ONA, de l'émission de bons négociables, etc. Jusqu'à présent, la contribution de la BNRH s'est limitée au transfert d'une propriété de 10 hectares située à Diquini et évaluée à 400.000 dollars; la contribution de 1 million de dollars espérée de l'ONA ne s'est pas matérialisée et les prêts promis par certaines banques commerciales privées ont été bloqués par la question des garanties quant à leur service et à leur remboursement.

4.64 En partie à cause de l'impuissance de l'ONL à exercer son mandat dans le passé, d'autres institutions ont joué un rôle dans le domaine du logement. Lors de la préparation du Plan quinquennal, la DPPD du CONADEP a noté que le programme de logement de l'ONL était insuffisant et elle a préparé un programme quinquennal de développement de l'habitat afin d'éviter l'embarras que pourrait créer un plan sans composante "logement". Malgré un modeste effort de coopération technique entre la DPPD et l'ONL, ce programme a été essentiellement une opération technique indépendante. Le plan national indique aujourd'hui un investissement de 23,4 millions de dollars dans le logement et désigne l'ONL comme l'agent d'exécution, mais l'ONL a très peu participé à sa préparation, n'a pas les moyens de mener une activité d'une telle ampleur et a son propre projet (préparé par un promoteur privé) d'une valeur de 13 millions de dollars qui ne figure pas dans le plan. Les projets identifiés par la DPPD n'ont pas été élaborés avec suffisamment de soin : les travaux de conception ont été entièrement confiés à des consultants étrangers.

4.65 Comme on l'a indiqué précédemment, la DATPE a joué un rôle dans la préparation de projets de logement, bien que cela débordait son mandat légal. Des experts étrangers ont contribué de façon importante à ce travail et la capacité de la DATPE à mener à bien d'autres travaux de préparation de projets de ce genre sans une aide extérieure reste à prouver. Enfin, le Service de l'urbanisme du DTPTC s'est occupé de questions de logement sur le plan technique. Ce service a entrepris des études techniques et il a fait exécuter sous sa supervision des travaux pour l'ONL, notamment des travaux de construction d'installations communautaires, de routes, d'ouvrages de drainage, etc. Il a également fourni des services d'analyse technique à la DATPE pour la préparation des projets du FENU. Pauvre en moyens d'évaluation financière et économique, ce service possède pourtant une longue expérience des aspects architecturaux et techniques de la préparation des projets ainsi que de la passation des marchés et de la supervision des travaux. Certains membres de son personnel ont reçu une formation non formelle (dans le cadre du programme du Centre de l'habitation, de la construction et de la planification des Nations Unies) dans les domaines du logement pour familles à revenu modeste et des trames d'accueil. Le plus important est que ce service a été la première institution publique favorable à une telle orientation et qui prône un calendrier pour le recouvrement total des coûts de tout programme de logements pour familles à revenu modeste. Sous l'impulsion de son directeur, ce service avait entrepris en 1977 des études de projets simples de trames d'accueil.^{1/}

^{1/} Voir Chapitre V pour plus de détails.

Gestion de l'environnement

4.66 Les questions de l'érosion, du drainage et de l'évacuation des déchets solides et liquides, étroitement liées entre elles, influent directement et indirectement sur les responsabilités d'un certain nombre d'organismes publics. Au sujet de l'érosion sur les hauteurs qui entourent Port-au-Prince, mais aussi dans d'autres régions du pays, le Service de la conservation des sols de la Division des ressources naturelles du Département de l'agriculture est censé prévenir le déboisement et surveiller l'utilisation des terres afin de minimiser l'érosion dans les zones rurales. Par exemple, le Morne l'Hôpital est défini comme zone rurale et ce service y travaille sur la base d'un ensemble complet de règlements afin d'y maîtriser l'utilisation des terres. Bien que les moyens légaux d'intervention existent et soient en évolution depuis plus de 50 ans,^{1/} il évident que ce service, avec ses sept agents responsables des six zones de bassin versant de la montagne, a échoué dans sa mission, pour des raisons liées à la compétence technique et administrative de son personnel, à l'absence de coopération de la part des propriétaires terriens et des cultivateurs à bail, à l'absence de moyens efficaces de faire appliquer les règlements, à l'insuffisance de personnel et de ressources et au manque d'intérêt de l'Administration centrale pour le problème.

4.67 A l'occasion, le service a entrepris des travaux en vue de réduire l'érosion causée par l'écoulement depuis les hauteurs de la montagne. Certains travaux, tels que la construction de barrages de régulation dans les ravins et la culture de "vetiver" sur les terrasses naturelles, ont été entrepris pour la première fois en 1948 et répétés plusieurs fois par la suite. Le programme de construction de nouveaux barrages entrepris en 1975 avec des ouvriers payés en nature (food-for-work) a rapidement avorté à la suite de protestations de gros propriétaires terriens résidant à Port-au-Prince contre l'incursion du secteur public sur leurs terres. Les projets d'équipement entrepris à ce jour n'ont guère eu d'effets sur l'érosion et sur l'arrivée des eaux d'écoulement des hauteurs dans le réseau de drainage de la ville.

4.68 Le mandat du Service de génie municipal^{2/} DTPTC prévoit également, quoique en termes vagues, le contrôle des bassins hydrographiques susceptibles d'influer sur l'écoulement dans la ville. Ce qui est plus important, c'est que ce service est la principale institution responsable de la construction et de l'entretien du réseau de drainage, des rues et des ponts. Actuellement, il dispose d'un personnel comprenant cinq ingénieurs exerçant des

^{1/} Depuis 1926, 15 lois de caractère général et 6 lois traitant plus particulièrement du Morne l'Hôpital ont été promulguées.

^{2/} Depuis la réorganisation du DTPTC, ce service s'appelle Service de génie urbain.

fonctions de supervision et 30 techniciens et contremaîtres qui perçoivent à eux tous 59.000 dollars de traitement par an. Il dépense environ 200.000 dollars par an pour payer les services d'une main-d'oeuvre comprenant de 300 à 500 ouvriers journaliers, qu'il affecte à l'entretien du réseau de drainage à raison de 100 à 120 ouvriers pendant les périodes sèches et de la totalité des 500 ouvriers pendant la saison des pluies.

4.69 Ce service participe de façon involontaire à l'évacuation des déchets solides et des déchets humains. En raison de l'insuffisance des moyens d'enlèvement des déchets solides et d'installations d'évacuation des déchets humains, une quantité importante de ces déchets se déversent dans le réseau de drainage et contribuent à obstruer les égouts pluviaux et les canaux. Une partie de ces déchets est enlevée dans le cadre des opérations de nettoyage menées par ce service. Toutefois, comme ces opérations sont insuffisantes en saison sèche, une grande partie de ces déchets sort du réseau pendant les inondations des saisons des pluies, notamment dans les quartiers les plus bas de la ville. La boue et les débris qui sortent du réseau de drainage ne relèvent plus du Service de génie municipal et c'est au Service de la voirie et au Service de contrôle de la municipalité de procéder à leur enlèvement et à leur évacuation. Les déchets qui passent sous la responsabilité du Service de génie municipal en amont par suite d'une défaillance des Services de la voirie et de contrôle constituent une partie de ce que ces services sont appelés à enlever et à évacuer en aval.

4.70 Le Service de la voirie et des transports de la municipalité de Port-au-Prince est responsable de l'enlèvement des ordures ménagères, du nettoyage des rues et du transport des ordures enlevées par d'autres services. La municipalité de Pétionville assure, de son côté, des services semblables pour cette ville. Le Service de contrôle qui relève également de l'Administration municipale, est responsable du nettoyage des lieux publics tels que les parcs et les monuments, les terrains consacrés à l'Exposition du bicentenaire, sur les quais, les marchés urbains, la route de l'aéroport, les cimetières et l'asile municipal. Ce service est censé transporter les ordures ramassées en ces lieux jusqu'à des points désignés où des camions de la voirie peuvent les enlever.

4.71 Ensemble, les deux services municipaux chargés de l'enlèvement des ordures ont un effectif de 98 salariés, dont le coût s'élève à 114.000 dollars et ils disposent d'un budget annuel supplémentaire d'environ 300.000 dollars, pour la rémunération de 30 chefs d'équipes et de quelque 540 ouvriers journaliers. Le Service de la voirie reçoit également une allocation budgétaire de 64.000 dollars par an pour l'utilisation et l'entretien des véhicules et il peut prélever sur un autre compte municipal pour l'achat de matériel et de fournitures. Ce service dispose d'un matériel en grande partie inadapté ou hors d'usage, ce qui diminue sensiblement l'efficacité de ses opérations. Il a récemment passé un contrat avec une société privée pour l'enlèvement d'une partie des déchets solides à un coût unitaire inférieur au sien. Lorsque des orages exceptionnels frappent la ville, comme ce fut le cas en octobre 1974, des renforts de personnel et de matériel peuvent être décidés par Décret présidentiel autorisant la réquisition de matériel et de personnel d'autres services publics et du secteur privé.

4.72 La Division de l'hygiène publique du Département de la santé publique s'intéresse également aux problèmes des déchets solides et des excréments humains. Jusqu'en 1973, ces services étaient responsables de l'enlèvement des ordures ménagères dans toutes les villes. Depuis lors, cette responsabilité a été transférée aux services municipaux de Port-au-Prince et de Pétionville, mais la Division reste responsable de l'enlèvement et de l'évacuation des ordures ménagères dans les villes de province. A Port-au-Prince, cette division dispose de 107 inspecteurs chargés d'initier la population aux méthodes d'évacuation des excréments humains et des ordures ménagères, d'inspecter les installations d'évacuation des excréments humains et de créer des comités d'hygiène de quartier qui, entre autres, doivent s'efforcer d'améliorer les habitudes dans ce domaine en désignant des lieux de décharge appropriés et en recommandant des techniques d'élimination des déchets, tels que la destruction par le feu. La Division de l'hygiène fonctionne de façon indépendante, et il ne semble pas qu'elle entretienne de rapports avec les autres institutions actives dans la ville.^{1/} En dehors de la loi d'urbanisation de 1937 mentionnée précédemment, les inspecteurs n'ont pas à obéir à des critères particuliers et ils restent seuls juges de la qualité des installations. Il n'y a pas de dispositions propres à faire respecter leurs recommandations,^{2/} et soin de se conformer à ces recommandations est laissé à la discrétion des propriétaires. La Division comprend également un service d'enlèvement des excréments humains à Port-au-Prince qui dispose de deux camions-citernes et de 20 ouvriers qui procèdent à l'enlèvement de la boue moyennant une redevance de 25 à 30 dollars sur demande des propriétaires.

Eau

4.73 Pour la région de Port-au-Prince, la Centrale autonome métropolitaine d'eau potable (CAMEP), créée en 1964, est chargée d'assurer l'alimentation, de gérer les installations de distribution et de prévoir et de réaliser les agrandissements et améliorations nécessaires au réseau. Toutefois, elle n'est pas chargée de protéger les bassins versants qui alimentent les sources et les puits. Cela relève du Département de l'agriculture pour les zones rurales et du Département des travaux publics pour les zones construites. Dans les villes de province, ces responsabilités sont confiées au Service national de l'eau potable (SNEP) créé en août 1977^{3/} pour remplacer les Services

^{1/} Le Service de la voirie ne semble pas connaître les normes fixées dans la loi d'urbanisme en ce qui concerne l'enlèvement des ordures par les services publics.

^{2/} Loi réorganisant le Département de la santé publique et de la population, le Moniteur No 68, 26 août 1971.

^{3/} Bien que ce service manque totalement de moyens de planification, d'exécution et de gestion, il profitera de l'amélioration des réseaux d'alimentation en eau de 10 villes de province prévue dans le cadre de projets de la Banque et des Nations Unies. C'est pourquoi il ne fait pas l'objet d'un examen détaillé dans le présent rapport.

hydrauliques qui dataient de 1892 et la Coopérative d'alimentation en eau potable de l'arrière-pays qui fonctionnait au sein des Services hydrauliques depuis février 1978.

4.74 La CAMEP, qui emploie 313 personnes, dont 100 opérateurs de vannes, a souffert d'un déficit d'exploitation au cours de 8 de ses 11 dernières années de fonctionnement. Si l'on tient compte de l'amortissement, le déficit s'étend à toutes ces années. En 1976, ses dépenses de fonctionnement s'élevaient à 764.000 dollars, dont 94 % étaient couverts par les abonnés. Comme pour les années précédentes, la perte de 70.000 dollars sera couverte à l'aide d'une subvention de l'Etat. Pour l'année budgétaire 1977/78, on estime que les dépenses, y compris l'amortissement et le service de la dette d'un prêt de 7,4 millions de dollars de la BID, s'élèveront à 2,47 millions de dollars, alors que les recettes sont estimées à 700.000 dollars, ce qui signifie que les pertes comptables atteindront 1,77 million de dollars.^{1/}

4.75 La CAMEP n'est pas tenue légalement d'être financièrement autonome, mais il a été jugé souhaitable de réduire ses pertes, et des efforts sont tentés à l'occasion pour accroître ses recettes. Par exemple, en 1970, à l'issue d'une enquête sur tous les raccordements légaux et illégaux, ces derniers ont commencé à être frappés de redevances et les recettes sont passées de 250.000 à 475.000 dollars au cours de l'année. Ce type d'action n'a pas été répété. Cette situation financière a empêché la CAMEP d'assurer efficacement les travaux d'entretien et de réparation.

4.76 Toutefois, le problème le plus grave de la CAMEP semble être une gestion très insuffisante. La faiblesse des moyens de gestion de son personnel fait obstacle aux efforts entrepris en vue d'installer des compteurs, de repérer les raccordements clandestins, d'obliger les opérateurs de vannes à fournir un service régulier, de déceler et de réparer rapidement les fuites et les ruptures, de percevoir régulièrement les redevances de consommation d'eau, etc. L'absence de matériel et de pièces de rechange paralyse les opérations d'entretien et de réparation. En l'absence d'un personnel de planification et de coordination compétent, les grandes zones de développement n'ont pas été dotées de grosses canalisations, des conduites principales sont posées simplement pour desservir de petits groupes de maisons à la périphérie de la ville, etc. La CAMEP fait elle-même ses projections de population, ses estimations de la consommation, ses cartes des zones d'urbanisme, etc. Ces travaux ne sont pas en harmonie avec les travaux semblables effectués par le CONADEP, le Service de l'urbanisme, l'Electricité d'Haïti, etc. Alors que la ville évolue dans une direction, la CAMEP a tendance à envisager une évolution différente.

^{1/} Rapport de diagnostic, op. cit.

4.77 Entre 1971 et 1976, la CAMEP s'est vue confier un réseau représentant un investissement de 10,1 millions de dollars financé par la BID. Etant donné les dimensions du réseau avant l'intervention de la BID, ces nouvelles installations se sont révélées trop grandes et trop complexes à exploiter sans qu'une assistance permette parallèlement à la CAMEP de se doter d'une main-d'oeuvre et d'un personnel de gestion qualifié, et c'est ce qui explique en grande partie la faiblesse de cette institution qui se ressent dans toutes ses fonctions. Au cours de cette période, l'assistance technique s'est limitée à des services de consultants retenus par la BID pour la préparation de projets et la supervision de travaux de construction et à la présence d'un ingénieur de l'OPS pour aider à l'ensemble des travaux de planification au niveau de la haute direction. L'assistance en vue de doter la CAMEP de la main-d'oeuvre et du personnel de gestion dont elle a besoin est à présent devenue l'une des conditions fondamentales de l'amélioration du fonctionnement du réseau de distribution d'eau potable de Port-au-Prince.

Transports urbains

4.78 L'administration du réseau de transports urbains est divisée entre un assez grand nombre d'institutions, dont certaines travaillent en étroite collaboration les unes avec les autres, tandis que d'autres fonctionnent dans un total isolement. Bien qu'il soit possible de dégager une sorte de politique des transports urbains d'une analyse des activités de ces institutions, il n'existe pas de politique d'ensemble, ni de programme explicite attribué à une ou à plusieurs de ces institutions. Il n'existe pas à Port-au-Prince de planification ou de gestion des transports au sens habituel, physique ou économique. Comme le montre le Chapitre III, Port-au-Prince est le seul endroit où se posent actuellement des problèmes de transports urbains.

4.79 Bien qu'elle n'avait pas de mandat légal à cet effet, la DATPE a joué un rôle actif dans la planification du réseau de routes de la ville. Elle a préparé des plans de quartier comprenant des alignements de routes et l'identification des intersections qui ont besoin d'être remises en état. Certains travaux de la DATPE ont été coordonnés avec ceux du Service de l'urbanisme du DTPTC qui a préparé les plans relatifs aux travaux d'amélioration de routes et d'intersections, autorisait la construction de routes privées et entreprenait les démarches légales pour l'acquisition ou la mise en réserve de terrains pour la construction de voies publiques. Ce service a coordonné ses efforts avec ceux du Service du Génie municipal du même département, qui était chargé d'établir les documents relatifs aux travaux de construction et les estimations de coût, de faire procéder aux travaux de construction de routes et d'en assurer la supervision.^{1/}

^{1/} Depuis la réorganisation de DTPTC en été 1978, la plupart des responsabilités du Service d'urbanisme en matière de transports sont reprises par le Service de construction et de supervision du DTPTC.

4.80 Le Service de l'urbanisme a également coordonné ses travaux avec ceux du Service autonome des transports (SAP) du DTPTC en ce qui concerne l'alignement et les normes de construction des grandes artères de la ville. Le SAT a été créé à la suite d'un projet d'assistance technique de 1975 du PNUD et de la BIRD pour la préparation du plan relatif aux transports nationaux (à l'exception des transports de Port-au-Prince), et il est responsable de la planification des transports nationaux. A l'exception des éléments du réseau national qui sont situés à l'intérieur de la ville (ports, aéroport, routes du nord, du sud et de Kenscoff, le SAT n'a pas mandat pour la planification des installations de transport urbain. Toutefois, étant la seule institution dont le personnel ait reçu quelque formation dans certains domaines de la planification des transports tels que les comptages de véhicules et les prévisions de trafic, le dimensionnement, les études de factibilité économiques et financières, etc., il fournit des conseils et procède à des évaluations à la demande du Service de l'urbanisme. Il ne semble pas qu'il ait existé de coordination au sens propre entre la DATPE et le SAT.

4.81 Le Service de l'urbanisme et le SAT ont travaillé en étroite collaboration avec le Service de la circulation, force de police relevant des forces armées haïtiennes. Ce service est responsable de l'inspection des véhicules, du bon écoulement de la circulation et, avec l'Administration générale des contributions, de l'immatriculation des véhicules et de la délivrance des permis de conduire ainsi que du contrôle des itinéraires et des tarifs des véhicules de transports publics urbains exploités par des compagnies privées. Il tient des statistiques de l'ampleur et de la composition du parc automobile, procède à l'occasion à des comptages de véhicules, tient des archives des accidents, etc.

4.82 Le Service national de commercialisation agricole (SENACA) du Département de l'agriculture, créé en 1976, est chargé d'assurer la surveillance et l'évaluation du système national de commercialisation des produits agricoles, y compris du transport de ces produits à l'intérieur des villes, et d'intervenir en cas de besoin. L'IICA, qui a contribué à la création du SENACA, a effectué des études dans le domaine des transports intra-urbains de produits agricoles. Le personnel du SENACA possède une certaine expérience de l'exécution d'études des flux de produits de base et de l'analyse des effets de variations des coûts de transport sur les prix. Ce service étant de création très récente, son action n'a pas encore été coordonnée avec celle du SAT.

4.83 Des responsabilités particulières incombent également à l'Administration de l'aéroport international de Port-au-Prince, qui a conclu un contrat de sous-traitance avec la Compagnie Pan American World Airways pour l'exploitation de l'aéroport; à l'Administration portuaire de Port-au-Prince qui administre le port; et aux Signalisations routières d'Haïti, institution semi-autonome rattachée au DTPTC. Cette institution de création récente fabrique et installe des panneaux de signalisation routière et des plaques indiquant le nom des rues. Jusqu'en 1976/77, ces panneaux et ces plaques étaient pratiquement inexistants. Dans un sens plus large, l'Administration générale des impôts, le Service d'assurance des véhicules automobiles, l'Administration des douanes, le Département

du commerce et de l'industrie et la Présidence jouent tous, en fait, un rôle indirect dans la politique nationale "de facto" des transports. Leurs décisions en ce qui concerne les taxes sur les carburants, les redevances prélevées lors de l'immatriculation des véhicules et de la délivrance des permis de conduire, les droits perçus sur les transactions, les frais d'assurance et les taxes d'importation ont tous des effets sur la croissance et la composition du parc automobile national et urbain.

F. RESUME ET CONCLUSIONS

4.84 La législation de base du pays en matière d'urbanisme, avec l'importance qu'elle accorde à la santé et à l'architecture, est typique des années 30 auxquelles elle remonte. Si elle était relativement complète pour l'époque, elle souffre d'un certain nombre d'insuffisances et de lacunes graves et certaines de ses dispositions, telles que celles qui ont trait à la préparation des règlements de zonage et aux plans généraux d'aménagement, sont restées lettre morte. L'absence d'instruments d'urbanisme aussi fondamentaux que les règlements de zonage, un cadastre utilisable ou un inventaire des terres domaniales rend les politiques gouvernementales impossibles ou inefficaces.

4.85 La refonte de la loi d'urbanisme, que vient de débiter au DTPTC, devrait façonner cette loi selon un nouveau moule mieux adapté aux besoins de l'urbanisme moderne. Elle pourrait fournir les moyens :

- a) de définir de façon plus claire et plus précise les mandats de la DATPE, du Service de l'urbanisme^{1/} et des municipalités ainsi que des autres institutions compétentes;
- b) d'élargir la base du contrôle de l'utilisation des terres grâce à des directives pour leur aménagement et à un plan d'urbanisme dûment approuvé; et
- c) d'établir une meilleure coordination entre les diverses institutions et de doter l'ensemble de l'appareil administratif des pouvoirs nécessaires pour faire appliquer ses décisions.

4.86 L'absence d'une politique d'utilisation du sol et de moyens efficaces de sa mise en oeuvre est une des lacunes majeures du cadre de l'aménagement urbain. Des mécanismes pour formuler une telle politique devraient être établis

^{1/} Au cours de la réorganisation du DTPTC et de la création du Ministère du Plan, certains progrès ont été réalisés quant à la clarification des mandats respectifs de la DATPE et du SPU, le successeur du Service d'urbanisme.

d'une façon urgente. Aussi bien, sa formulation que sa mise en oeuvre exigera un travail technique considérable et il est important qu'une institution en soit clairement responsable. Cette institution devrait être responsable de l'établissement et de la mise à jour des cadastres urbains et d'un inventaire des terres domaniales, de l'administration de ces dernières (acquisition, gestion et cession) et de la fourniture de conseils au gouvernement sur les mesures d'imposition foncière telles que la perception d'impôt sur la plus-value et de taxes sur les transferts de biens fonciers. Cela suppose également une entière révision du système d'évaluation des biens afin de rendre ce système plus équitable, d'établir une meilleure base de recettes et de favoriser une saine planification de l'utilisation des terres par une utilisation judicieuse de mesures d'incitation et de désincitation. En raison de son rôle dans un grand nombre de ces domaines, l'Administration générale des contributions semble être l'institution la mieux à même d'exercer ces activités.

4.87 La question de l'utilisation des terres du Morne l'Hôpital, au-dessus de Port-au-Prince, réclame d'urgence une solution. Comme de nombreuses autres améliorations urbaines, cette question a moins besoin, pour être réglée, d'une meilleure législation que de moyens d'application de la législation actuelle. Un mécanisme de coordination entre les diverses institutions qui s'intéressent à l'utilisation des terres de cette montagne devrait être constituée pour assurer l'application d'un programme intégré. Les moyens légaux de mener à bien une telle action existent et les solutions techniques aux problèmes que pose cette montagne sont connus. Il est capital de mener une action efficace dans ce domaine si l'on veut apporter des améliorations durables aux graves difficultés de drainage et d'inondation que connaît la ville. Une telle action servira également de test de la bonne volonté des pouvoirs publics et de leur aptitude à résoudre un problème épineux qui comporte de vastes ramifications. L'unité créée au sein du DTPTC pour exécuter le projet de la BID concernant le système de drainage à Port-au-Prince (voir Chapitre III, Section B) va maintenant s'attaquer à ce problème.

4.88 Les problèmes de mise en oeuvre dominent l'ensemble de la gestion et de la fourniture de services urbains en Haïti. Les facteurs généraux que réduisent l'efficacité des institutions sont :

- a) le peu de prestige de la fonction publique. Des traitements non compétitifs, l'imprécision des descriptions de poste et des règlements en matière de recrutement, de promotion, etc., ou leur inexistence, ainsi que le fait très répandu que des fonctionnaires aient d'autres intérêts, font obstacle aux efforts en vue d'attirer un personnel et de le retenir et empêchent les fonctionnaires de s'acquitter convenablement de leurs fonctions publiques;
- b) l'excès de centralisation du pouvoir de décision à Port-au-Prince et au sein des divers départements, aux échelons les plus élevés de l'administration, qui entraîne de très longs retards même pour les décisions courantes et engendre l'apathie parmi le personnel, notamment dans les provinces. Il complique également la recherche de personnes prêtes à accepter des postes dans les villes de province;

- c) la pluralité des institutions qui s'occupent des mêmes problèmes et les lacunes, les chevauchements et les incertitudes de leurs mandats qui font qu'il est facile à une institution de négliger des tâches importantes et de s'occuper d'autres tâches qui ne font pas ou ne devraient pas faire partie de ses activités;
- d) l'absence de coordination entre les institutions, due au fait qu'une telle coordination est rarement prescrite, laisse trop de place aux penchants ou aux aversions de chacun et engendre trop d'actions parallèles, d'inefficacité et de mesures inadéquates; et
- e) enfin, la pénurie générale de main-d'oeuvre qualifiée à tous les niveaux, qui laisse de nombreuses institutions avec un personnel insuffisant ou inadéquat pour exécuter les tâches qui lui sont confiées.

4.89 Ajoutés aux difficultés budgétaires d'ordre général, ces facteurs devraient inciter à la plus extrême prudence dans la création de nouvelles institutions. En faisant concurrence aux institutions existantes pour l'utilisation du peu de personnel qualifié et des maigres ressources financières disponibles, de telles institutions risqueraient d'affaiblir encore davantage les institutions existantes sans améliorer les résultats d'ensemble. Il serait préférable de promouvoir l'efficacité des institutions en définissant plus clairement leur mandat, en favorisant la coordination de leurs actions et en renforçant principalement les services les plus gravement déficients.

4.90 Il existe de nombreuses possibilités pour ce type d'intervention et certains points de départ particulièrement promoteurs, à commencer par la planification urbaine en général. Il faudrait définir plus clairement le mandat et les activités respectifs de la DATPE, des services concernés du DTPTC et des municipalités. La récente réorganisation du DTPTC et la succession du Ministère du Plan au CONADEP ont permis de réaliser des progrès dans cette voie. Le rôle de la DATPE en matière d'urbanisme, précédemment bien moins défini, est maintenant limité à définir les régions du pays aux fins de la planification et à étudier et formuler des stratégies pour la décentralisation et le développement régional ainsi que la distribution spatiale de la population et des activités. Au Service d'urbanisme du DTPTC a succédé le SPU, qui est maintenant la principale institution responsable de la planification physique et économique des centres urbains, ainsi que du processus de préparation et d'exécution des projets urbains et de l'établissement des normes pour les investissements urbains. Les fonctions détaillées d'exécution et de contrôle du Service d'urbanisme ont été transférées à d'autres services du DTPTC. Une unité de programmation a également été créée au sein du DTPTC pour, entre autre, coordonner les actions concernant l'infrastructure urbaine des différents services du Département et de ses organismes de tutelle. Une telle coordination n'était pas assurée précédemment et son établissement est d'une grande importance potentielle pour une gestion urbaine efficace. Il est à espérer que l'application de ces réformes dans la pratique conduira à une planification et une gestion urbaines plus rationnelles.

4.91 Certaines des fonctions actuellement remplies par le DTPTC pourraient également être confiées aux municipalités telles que le contrôle et l'inspection des travaux de construction. Le rôle actuel de ces dernières dans les domaines de l'urbanisme et de l'infrastructure est minime. Toute amélioration de leur situation passe par une amélioration substantielle de leur base financière, un accroissement progressif de leur pouvoir de décision et une amélioration des qualifications de leur personnel. Une réforme municipale pourrait produire des résultats très positifs grâce à un accroissement de l'initiative locale, à une plus grande efficacité des efforts de développement et à un développement régional mieux équilibré. Entre la DATPE, les services concernés du DTPTC et des municipalités renforcées pourrait apparaître progressivement un mécanisme d'aménagement urbain plus solide.

4.92 Quel que soit le rôle qui leur sera attribué à l'avenir, les municipalités ont besoin d'assistance pour mener à bien les tâches qui leur sont actuellement confiées. Pour le moment, elles sont en grande partie incapables de cerner les problèmes auxquels elles ont à faire face, mais sont néanmoins conscientes que tout ne va pas pour le mieux. Une assistance technique pourrait faire beaucoup pour la réorganisation des services, la formation et l'amélioration du personnel et l'établissement de mécanismes de fonctionnement et de gestion appropriés. Parallèlement, les représentants des divers départements qui sont déjà en place dans les provinces ou qui y seront affectés devraient se voir confier de plus larges responsabilités^{1/} et devraient fournir pour menter un appui technique coordonné aux représentants politiques. L'objectif à long terme devrait être leur intégration dans les structures régionales et une collaboration étroite avec leurs collègues du niveau national, quoique avec un souci de servir d'abord la région.

4.93 D'autres améliorations institutionnelles plus particulières sont jugées nécessaires ou hautement souhaitables :

- a) il est nécessaire de clarifier les mandats respectifs de l'ONL, et de la BDL et d'intégrer pleinement l'unité chargée de l'exécution des projets du FENU à l'ONL;
- b) il est nécessaire d'alléger les problèmes de drainage et de santé publique de la ville en renforçant les services d'enlèvement des ordures ménagères des municipalités, ce qui est maintenant prévu dans le cadre du projet de drainage de la BID;

^{1/} Au moins en ce qui concerne le DTPTC, une telle politique paraît maintenant acceptée.

- c) il est nécessaire de fournir une assistance en matière de gestion au Service de génie urbain du DTPTC pour permettre à ce service de faire un meilleur usage des ressources dont il dispose;
- d) il est nécessaire de renforcer sensiblement la CAMEP préalablement ou parallèlement à toute nouvelle extension du réseau d'alimentation en eau de Port-au-Prince;
- e) il est souhaitable de confier au SAT une analyse des transports urbains en élargissant comme il convient son mandat;
- f) il est souhaitable de rationaliser les divers efforts de promotion industrielle, y compris ceux qui intéressent le domaine vital de la formation technique et professionnelle;
- g) il est souhaitable de réduire le nombre des institutions qui s'occupent de la promotion de l'artisanat; et
- h) il est souhaitable de rendre le DCI responsable de l'établissement d'une base de données en ce qui concerne l'industrie de la construction et de fournir à cette dernière l'appui qui serait nécessaire.

CHAPITRE V : STRATEGIES ET POSSIBILITES EN MATIERE D'AMENAGEMENT URBAIN

A. DIVERSES STRATEGIES D'AMENAGEMENT DE L'ESPACE

5.01 Les chapitres précédents de ce rapport ont permis d'identifier d'importants déséquilibres existant dans la répartition de l'espace en Haïti : entre les différents départements, entre les zones urbaines et rurales, entre la région de Port-au-Prince et les centres régionaux. Ces déséquilibres, qui sont apparus avec le temps jouent un rôle important dans la dynamique spatiale du pays car ils influent sur le comportement de la population entière et sur les différents facteurs économiques. Toute stratégie relative au secteur doit donc tenir compte de ces déséquilibres et être conçue en fonction de tout ce réseau d'interdépendances spatiales afin de ne pas perpétuer ou aggraver les problèmes actuels.

5.02 Le souci de réaliser un développement équilibré entre les diverses régions est basé sur deux hypothèses de travail. La première est que le niveau de vie général augmentera plus rapidement et de façon plus soutenue si les ressources sont réparties de manière harmonieuse entre les secteurs rural et urbain que si l'un des deux secteurs est nettement favorisé. La deuxième est que si le processus d'urbanisation est trop rapide, les coûts, pour la collectivité, d'une telle concentration auront tendance à dépasser les avantages indéniables, de sorte qu'il serait préférable de transférer aux centres régionaux une partie de la croissance assez rapide de la capitale.

5.03 Même si ces deux hypothèses sont plus ou moins corroborées par les faits elles ne peuvent pas faire l'objet d'une démonstration quantitative irréfutable. Le bien-fondé de la décision prise par Haïti d'affecter plus de ressources que par le passé au développement agricole ne fait guère de doute. Cette décision aura des effets secondaires importants sur les zones urbaines, en particulier sur les centres régionaux, puisqu'une grande partie de leurs activités dépend de la prospérité de l'agriculture. De même, si l'on encourage plus que par le passé le développement des centres régionaux par rapport à celui de Port-au-Prince, la production nationale ne diminuera sans doute pas beaucoup car la productivité marginale d'un nouvel émigrant arrivant à Port-au-Prince dans le secteur non structuré n'est probablement pas beaucoup plus élevée que dans les centres régionaux. Même si elle l'était, elle serait probablement largement compensée par la hausse probable du coût marginal des infrastructures et des services à fournir et par les autres coûts collectifs d'urbanisation à Port-au-Prince.

5.04 D'autres coûts et avantages non quantifiables associés à l'urbanisation devraient être également pris en considération (le bien-être psychique, le stress, la pollution, l'aliénation, la stimulation, la qualité de la vie, etc.). Il s'agit là d'éléments dont la signification est réelle dans les zones tant urbaines que rurales, mais qui ne peuvent être quantifiés. En fin de compte, on ne peut choisir une stratégie d'aménagement de l'espace uniquement

sur des bases économiques et quantifiables : c'est une décision politique qui doit être prise. Cette section tente d'illustrer certaines des conséquences, démographiques, financières et économiques du choix politique qu'Haïti fera en matière de stratégie urbaine.

Alternatives générales

5.05 Aux fins d'analyse, on a choisi pour l'aménagement du territoire haïtien quatre des options possibles, à savoir :

- a) laisser la dynamique amorcée suivre son cours (aménagement dans les conditions actuelles);
- b) essayer de conserver la structure spatiale actuelle en éliminant les migrations internes d'ici à 1996 (développement rural forcé);
- c) tenter de réduire la migration des campagnes vers la ville sans influencer sa direction (développement rural réaliste); et
- d) s'efforcer de réduire la migration des campagnes vers la ville et la réorienter vers une croissance urbaine plus harmonieuse (développement rural réaliste et développement urbain équilibré).

La deuxième de ces quatre options n'est pas une solution pratique et n'est citée qu'à des fins d'illustration et de comparaison. A partir de ces quatre options on a posé différentes hypothèses sur l'exode rural et sur la migration interurbaine entre les différentes régions administratives du pays. Les hypothèses relatives à l'accroissement naturel de la population^{1/} dans les différentes régions ainsi qu'à la migration internationale^{2/} sont les mêmes pour les quatre options.

5.06 L'exode rural se poursuivra et il faut qu'il continue. En effet, la capacité d'absorption, par le secteur agricole en Haïti d'une main-d'oeuvre plus importante touche déjà à sa limite et l'on ne peut créer qu'un nombre limité d'emplois non agricoles dans les zones rurales. Il faut que l'exode rural se poursuive, parce qu'il ne doit pas être considéré comme un mal mais comme un facteur de progrès socio-économique, y inclus dans l'agriculture. En conséquence, le principal problème n'est pas la migration campagnes-ville mais plutôt son rythme et sa direction.

^{1/} On estime que l'accroissement naturel global de la population diminuera petit à petit et tombera de 2,2 % par an à l'heure actuelle à environ 1,5 % par an en 2001.

^{2/} On suppose que l'émigration à partir d'Haïti restera constante (20.000 personnes par an) pendant la période de la projection, niveau légèrement supérieur à celui enregistré pour 1973.

Implications démographiques

5.07 Les résultats des projections démographiques faites sous divers hypothèses relatives à la migration interne sont présentés à l'Annexe 1 aux Tableaux 5.1 et 5.2 et résumés ci-dessous.

Tableau V-1 : RESULTATS SOMMAIRES DES PROJECTIONS DE POPULATION POUR
CHAQUE STRATEGIE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE HAITIEN
1986 et 2001
(en milliers d'habitants)

Région	1 9 8 6				2 0 0 1			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Total ^{/1}	5.461,2	5.464,4	5.462,6	5.462,6	6.629,2	6.733,9	6.688,4	6.689,5
Zones ur- baines	1.677,5	1.616,2	1.640,0	1.640,0	2.905,5	2.082,9	2.356,1	2.357,2
Port-au-Prince	1.121,4	1.062,5	1.084,9	1.081,9	2.161,3	1.372,5	1,628,3	1.579,4
Autres villes	556,1	553,7	555,1	558,1	744,2	710,4	727,8	777,8
Zones rurales	3.783,7	3.848,2	3.822,6	3.822,6	3.723,7	4.651,0	4.332,3	4.332,3

^{/1} Le total est égal à la somme des projections régionales. Les différences sont dues aux variations régionales des taux d'accroissement naturel.

Source : Voir Annexe Tableau 5.1.

5.08 Si les conditions actuelles persistent (solution No I) l'exode des campagnes vers les villes continuera à faire augmenter rapidement la population urbaine en particulier dans la région de Port-au-Prince où la population atteindra 2 millions avant l'an 2000 et 2,2 millions en l'an 2001. La part de la population urbaine doublera presque pour atteindre près de 44 % de la population totale. Cette migration entraînera, à la fois directement et par ses effets sur la structure par âge et sur l'accroissement naturel, une diminution de la population rurale totale en chiffres absolus (0,1 % par an environ pendant les années 90). Cette diminution se produira dans le nord-ouest et plus encore dans le sud où la population reculera de 388.000 habitants, soit de 44 %, entre 1976 et 2001.

5.09 On peut noter également que dans le cadre de la solution utopique II, qui vise à éliminer totalement l'exode des campagnes vers les villes d'ici à 1996, la population de Port-au-Prince doublera quand même cette année-là et atteindra près de 1,4 millions d'habitants à la fin du siècle. L'effort important mais réaliste de développement rural de la solution III pourrait également faire diminuer (de 530.000 personnes environ) la population de Port-au-Prince d'ici à la fin du siècle par rapport à la solution I (maintien de la tendance actuelle). Si la solution IV était couronnée de succès, elle permettrait de réorienter une partie de l'exode rural vers les centres régionaux et ferait ainsi diminuer la population de Port-au-Prince de 50.000 habitants supplémentaires d'ici à 2001. A ce moment-là, la différence dans la population de Port-au-Prince selon qu'elle s'accroisse à son rythme antérieur atteignant alors 2,2 millions d'habitants, ou que la campagne de promotion des centres régionaux s'accompagne d'un effort de développement rural marqué la limitant alors à 1,6 million d'habitants, serait alors près de 600.000 habitants, une différence qui approche la population actuelle de la capitale. D'où l'importance des efforts à faire pour la mise en valeur des zones rurales.

Les besoins de création d'emplois

5.10 La recherche d'emplois et de revenus plus élevés étant un des facteurs clés qui expliquent le processus de migration, on ne peut réduire et réorienter les flux de migration qu'en créant des emplois productifs là où les gens vivent ou là où ils devraient s'établir. Les projections de la population active présentées à l'Annexe aux Tableaux 5.3 et 5.4 indiquent le nombre d'emplois à créer dans les différentes régions du pays. D'après l'hypothèse émise dans un projet actuellement exécuté par le BIT sur la formation professionnelle, et selon laquelle les taux de participation baisseront petit à petit parce que la main-d'oeuvre infantile, en particulier, diminuera par suite de l'extension et de l'amélioration de l'enseignement, la population active totale augmentera en Haïti d'environ 22.000 personnes par an de 1976 à 1986 et d'environ 37.000 personnes par an de 1986 à 2001. Des différences marquées dans les accroissements régionaux de la main-d'oeuvre correspondant aux diverses stratégies d'aménagement de l'espace n'apparaîtront qu'à long terme car l'incidence spatiale du choix effectué en matière de développement mettra longtemps à se faire sentir. Entre 1986 et 2001, selon la solution choisie, le nombre d'emplois qui devront être créés dans la région de Port-au-Prince ira de 11.000 à 29.000 par an; dans les centres régionaux, de 5.000 à 7.000 par an et dans les zones rurales de 0 à 22.000 par an (voir Annexe, Tableau 5.4).

5.11 Le secteur agricole emploie plus de 70 % de la population active haïtienne mais se caractérise par un ratio terre/travail très faible (inférieur à 1¹/_{ha} par personne active), par un fort pourcentage de terres cultivées d'un rendement marginal (environ 45 %) et par un chômage déguisé important.^{1/} Il est donc très improbable et peut-être peu souhaitable que l'agriculture absorbe une main-d'oeuvre beaucoup plus nombreuse. Les activités du secteur

^{1/} Voir A. Giles : Quantification des principales variables du développement agricole d'Haïti, IICA, Port-au-Prince, 1973.

moderne (industrie manufacturière, construction, commerce, banque, etc.,) ne représentent qu'une fraction de la totalité des emplois : 25 % environ à Port-au-Prince en 1975 et beaucoup moins dans le reste du pays. La création d'emplois dans ce secteur ayant été assez faible ces quelques dernières années (moins de 4.000 emplois par an dans l'industrie manufacturière), ceux qui arrivent sur le marché du travail devront s'insérer principalement dans le secteur non structuré (artisanat, services, très petit commerce, etc.). Ceci s'applique aux zones urbaines aussi bien qu'aux zones rurales, où la main-d'oeuvre supplémentaire devra être absorbée dans le secteur non agricole. Il faut développer au maximum les secteurs de base (agriculture, industrie et construction) pour alimenter la demande de biens et services produits par le secteur non structuré.

B. IMPLICATIONS ECONOMIQUES ET FINANCIERES GENERALES

5.12 Comme il a été démontré au début de ce chapitre, il n'est pas possible d'évaluer complètement les coûts et avantages des diverses stratégies d'aménagement de l'espace. En définitive, les avantages d'une stratégie spatiale basée sur un développement rural important et sur la réduction de la migration vers la ville dépendent, de la comparaison entre d'une part, le résultat net de la concentration urbaine (avantages directs et coûts moins élevés pour la collectivité), en particulier à Port-au-Prince, et d'autre part, l'incidence de cette stratégie sur le produit global. Aucune de ces données ne peut être mesurée correctement. Aussi cette analyse se limite-t-elle à une comparaison de dépenses estimatives d'investissement correspondant aux différentes solutions qui permettraient de répondre aux besoins de la population et de la main-d'oeuvre actuelles et prévues par région.

Estimation du stock de capital

5.13 Pour comparer les investissements correspondants aux différentes stratégies il faut d'abord estimer le stock de capital de l'économie et faire des projections de la population et de la main-d'oeuvre. En 1976, le stock de capital se montait d'après les estimations à 3.250 millions de dollars environ dont 1.400 millions de dollars d'infrastructures et 1.850 millions de dollars d'actifs directement productifs (voir Annexe Tableau 5.5).^{1/} Quelque 1.860 millions de dollars de ce capital se trouvaient dans les zones urbaines (1.250 millions de dollars à Port-au-Prince, 610 millions dans les autres villes) et 1.390 millions de dollars dans les zones rurales. L'équipement en

^{1/} Total tiré des chiffres de la comptabilité nationale depuis 1950, coefficient de capital de 3 en termes réels, corrigés pour tenir compte de l'inflation jusqu'en 1976. Pour évaluer ces éléments, on s'est basé sur une analyse de la structure des investissements. Le stock de capital affecté à chaque région est conforme à la répartition géographique du revenu national (voir annexe Tableau 1.7).

infrastructure est estimé à environ 300 dollars par habitant et varie de 164 dollars dans les zones rurales à 617 dollars dans les centres régionaux et à 825 dollars à Port-au-Prince. Le stock de capital à vocation directement productive est estimé à environ 720 dollars par personne active^{1/} variant de 373 dollars dans les zones rurales à 1745 dollars dans les villes de province et à 2.093 dollars à Port-au-Prince.

Coûts des différentes stratégies d'aménagement de l'espace

5.14 Le stock de capital par habitant en 1976 a été ajusté de deux manières pour permettre l'évaluation des investissements nécessaires dans différentes régions pour chacune des quatre stratégies. Tout d'abord, on a supposé que l'investissement total par habitant pour l'infrastructure et pour la production devrait augmenter de 4 % par an en termes réels afin de corriger les insuffisances de l'infrastructure et de permettre la résorption progressive du chômage déclaré et déguisé et une certaine augmentation de l'intensité moyenne de capital dans la création des emplois. En second lieu, en reconnaissant que par rapport à Port-au-Prince, les centres régionaux étaient très sous-équipés en infrastructure et en stock de capital productif, on a postulé que, pendant la période 1976 à 1986, il fallait réduire de moitié les écarts observés entre Port-au-Prince et les centres régionaux d'une part, entre ces dernières et les zones rurales d'autre part. Une nouvelle réduction des écarts moyens a été prévue pour la période 1986-2001.^{2/} Ces hypothèses ont été adoptées pour permettre aux zones rurales et aux villes de province de rattraper dans une certaine mesure leur retard et parce que l'on a reconnu que le montant traditionnellement disponible par habitant aux fins de constitution du stock de capital ne suffisait pas pour réaliser les nouvelles installations nécessaires. Le Tableau V-2 présente sommairement le résultat de ces calculs.

^{1/} Etant donné les difficultés qu'il y a à appliquer les concepts d'emploi et de chômage à Haïti (voir Chapitre II, Section 1) ces chiffres ne représentent pas des coûts par emploi mais le stock de capital par personne active. Le pourcentage élevé des activités du secteur non structuré et du chômage déclaré et déguisé en Haïti donne à penser que les coûts par emploi ont toujours été nettement plus élevés.

^{2/} Pour plus détails, voir à l'Annexe le Tableau 5.6 et les notes explicatives.

Tableau V-2 : TOTAL DES BESOINS ANNUELS DE CAPITAL PAR REGION ET POUR CHAQUE STRATEGIE, 1976 - 1986 - 2001
(Aux prix de 1976)

	1976-1986				1986-2001			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Total (en millions de dollars)	207,5	207,0	211,2	210,9	336,3	308,5	322,2	320,9
Pourcentage	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Zones urbaines	78,1	74,7	75,7	75,7	87,7	57,1	70,0	69,9
Port-au-Prince	61,0	56,5	57,7	57,4	74,2	41,1	53,8	51,1
Autres villes	17,1	18,2	18,0	18,3	13,5	16,0	16,2	18,8
Zones rurales	21,9	25,3	24,3	24,3	12,3	42,9	30,0	30,1

Source : Annexe Tableau 5.6

5.15 Les différences existant entre les diverses stratégies quant aux besoins annuels de financement et à leur répartition géographique, apparaissent sur la période 1986-2001 au cours de laquelle, comme il a été estimé pour les projections démographiques, l'effet des diverses options se fera réellement sentir sur la migration et donc sur la croissance de la population et de la main-d'oeuvre dans les différentes régions. Ceci veut dire que les différences correspondant aux quatre stratégies sont mineures pour la période allant jusqu'en 1986. La stratégie I (statu quo) reste relativement bon marché pendant cette période parce qu'elle est basée sur le stock de capital actuel par habitant plutôt que sur les chiffres plus ambitieux visés par les trois autres stratégies pour les centres régionaux et les zones rurales.

5.16 La stratégie II, qui prévoit d'éliminer l'exode vers les villes, serait la moins coûteuse mais reste très théorique. Même si elle était réalisable sur le plan politique, elle nécessiterait la création de quelque 22.000 emplois par an dans les zones rurales pendant la période 1986-2001. Le secteur agricole étant surpeuplé, il devrait s'agir uniquement d'activités non agricoles, perspective très peu probable.

5.17 Les stratégies III et IV, exigeant moins de nouveaux emplois dans les zones rurales, sont de ce fait plus réalistes. La stratégie IV (développement rural réaliste et développement urbain équilibré) est d'un coût un peu moins élevé que la stratégie III. Elle implique la création, dans les zones rurales, de 12.700 emplois non agricoles par an de 1986 à 2001. Ce chiffre pourrait être atteint par l'intermédiaire de programmes particuliers (travaux publics à forte intensité de main-d'oeuvre et mesures de protection de l'environnement). Elle implique également, dans les centres régionaux, la création de 6.900 emplois par an de 1986 à 2001, ce qui serait possible si

les centres régionaux se voyaient confié le rôle intermédiaire suggéré ci-après. Cette approche assez économique permettrait en outre d'obtenir à long terme une structure spatiale plus équilibrée, et elle correspond à la stratégie que les autorités ont esquissée dans le deuxième plan quinquennal de développement : elle représente donc le cadre le plus raisonnable pour l'élaboration d'une stratégie d'aménagement de l'espace et, donc de mise en valeur du secteur urbain.

Orientation du programme d'investissement

5.18 Ces estimations de coûts, basées sur les hypothèses de migration susmentionnées, ne permettent pas, tant s'en faut, de mettre sur pied un programme global d'investissement. Fondées sur le montant des investissements prévus pour les centres régionaux et les zones rurales plutôt que sur le stock actuel de capital par habitant, elles devraient permettre de réduire les écarts qui existent entre l'équipement de Port-au-Prince, des centres régionaux et des zones rurales et se traduire par un déplacement géographique des investissements. Cependant, ces déplacements seront probablement pas suffisants pour modifier le poids relatif des régions dans l'économie. Comme l'indique le Tableau 5.6 de l'annexe, une large part des investissements seront consacrés à des remplacements qui se feront probablement là où se trouvent actuellement les actifs obsolètes. Pour réorienter les investissements sur le plan spatial, il faut un programme d'investissement modifiant la pesanteur historique de la dynamique spatiale traditionnelle dont témoignent notamment les flux migratoires et les schémas de concentration de l'activité industrielle. Comme le prouvent d'autres expériences réalisées ailleurs, il ne suffit pas de modifier la répartition géographique de l'investissement public en faveur des régions jusque-là négligées, d'autant plus que celui-ci ne représente qu'une fraction de l'investissement total. Il faut exercer une certaine discrimination contre les centres d'activités traditionnels afin de bien indiquer dans quel sens les autorités entendent réorienter les investisseurs et la population.

5.19 Si l'on décidait d'adopter semblable politique de discrimination à l'encontre de la croissance future de Port-au-Prince, on pourrait, par exemple, réduire l'investissement jugé nécessaire pour accueillir le surcroît de population et employer la main-d'oeuvre additionnelle attendue. Tout en entretenant et en améliorant le stock de capital actuel, on pourrait éventuellement espérer décourager les migrants en réduisant le volume des nouveaux investissements en faveur de l'infrastructure et des activités directement productives. Environ 57 % de l'augmentation de population prévue entre 1976 et 1986 pour la région de Port-au-Prince s'expliquant directement et indirectement par la migration, une réduction équivalente (environ 60 %) des nouveaux investissements aurait en théorie sur le programme d'investissement les effets présentés au Tableau 5.6 de l'annexe pour la solution IV. Puisqu'on prévoit un investissement global de 211 millions de dollars par an aux prix de 1976 jusqu'en 1986, si l'aide extérieure continue de progresser au rythme actuel,

les fonds libérés par la diminution de l'investissement dans la région de Port-au-Prince pourraient être affectés aux centres régionaux et aux zones rurales. Le volume et la répartition géographique de ce programme hypothétique sont comparés aux chiffres effectivement prévus sur le Tableau V-3 ci-dessous.

Tableau V-3 : VOLUME ET STRUCTURE GEOGRAPHIQUES D'UN PROGRAMME D'INVESTISSEMENT SPATIAL DISCRIMINATOIRE COMPARE AU SCHEMA D'INVESTISSEMENT PREVU EN HAITI POUR LA PERIODE 1976 A 1986

	Programme d'investissement discriminatoire à l'égard de Port-au-Prince 1976-1986	Programme d'investissement effectivement prévu 1976 à 1981 /1
	Montant annuel total en millions de G 1976	Répartition en pourcentage
		Répartition en pourcentage
Zones urbaines	<u>658,3</u>	<u>62,4</u>
Port-au-Prince	<u>361,3</u>	<u>34,2</u>
Autres villes	<u>297,0</u>	<u>28,2</u>
Zones rurales	<u>396,3</u>	<u>37,6</u>
TOTAL	<u>1.054,6</u>	<u>100,0</u>

/1 D'après le volume d'investissement de 1976; la répartition régionale de l'investissement public est calculée d'après les estimations du Tableau 1.17; celle des investissements privés directement productifs, d'après la répartition géographique actuelle du revenu national (Tableau 1.7).

Source : Tableaux 1.7, 1.17 et 5.6; les totaux correspondent à la stratégie IV.

5.20. Les zones rurales ont à peu près la même importance relative dans les programmes d'investissement "envisagé" et actuel, mais les affectations diffèrent considérablement dans le secteur urbain. Pour modifier la répartition spatiale proposée dans le deuxième plan quinquennal et qui correspondait à la stratégie IV, les autorités devraient peut-être évoluer vers une politique discriminatoire et insister sur le développement rural et urbain à l'extérieur de Port-au-Prince plus encore qu'elles ne le font actuellement. Toute stratégie de développement du secteur urbain devrait être conçue dans cette perspective. Les investissements dans la région de Port-au-Prince devraient simplement parer à l'accroissement naturel de la population et de la main-d'oeuvre. Dans les centres régionaux et dans les zones rurales il faudrait élaborer un programme maximum visant à améliorer la structure interurbaine et à freiner l'exode vers la ville.

Considérations financières

5.21 Les besoins d'investissement ont été estimés en moyenne à 211 millions de dollars par an, aux prix de 1976, pour la période 1976-1986. Un tel volume d'investissements pourra être réalisé si le PIB augmente de 4 à 5 % par an en termes réels et, si l'aide extérieure, l'investissement privé direct et les envois de fonds continuent à représenter 40 à 45 % de l'investissement total.

5.22 D'après les estimations, un tiers de l'investissement total sera effectué directement par le secteur public et intéressera l'infrastructure. L'Etat participera également au financement du logement, secteur qui représentera 20 à 25 % de l'investissement total, et à l'investissement directement productif, par le jeu des opérations d'aménagement de zones industrielles, de prises de participation et de prêts du groupe IDAI ainsi que des activités de la DTPTC dans le domaine du leasing. Si le secteur public intervient dans ces deux derniers domaines pour 15 % environ de l'investissement total, il aura fourni 50 % de cet investissement, soit environ 105 millions de dollars aux prix de 1976. Etant donné la faiblesse de l'épargne intérieure en général et de celle du secteur public en particulier, une forte proportion de cet investissement devra être financée par des prêts et des dons extérieurs, ce qui devrait être possible si l'aide étrangère se poursuit à son rythme actuel. Cependant, des difficultés risquent de surgir en ce qui concerne le financement des coûts d'exploitation et d'entretien des investissements réalisés.

5.23 Les ressources totales mobilisées qui représentent une charge fiscale globale de l'ordre de 12 à 13 % du PIB,^{1/} sont du même ordre que dans d'autres pays aussi pauvres qu'Haïti. Cependant, ces dernières années, Haïti a élaboré un système financier très complexe, caractérisé par une forte proportion d'affectations spéciales et un grand nombre de comptes spéciaux qui ne sont pas soumis aux procédures budgétaires normales. Les recettes réellement disponibles pour le budget de fonctionnement sont en conséquence très limitées; pour l'exercice 1975/76, elles se sont montées à environ 43 % seulement des recettes courantes de l'Etat. De surcroît, le système fiscal s'appuie beaucoup sur des impôts forfaitaires dont l'élasticité est relativement faible,^{2/} et les rentrées de recettes permettant de financer les dépenses de fonctionnement n'augmentent que lentement. On estime qu'avec la législation fiscale et les procédures actuelles d'affectation des fonds, les recettes budgétaires n'augmenteront que de 8 à 9 % par an en valeur nominale au cours des cinq prochaines années. Les possibilités d'expansion appréciable des dépenses de fonctionnement sont donc limitées. Il faudra tenir compte de ces contraintes financières lorsque l'on examinera des programmes d'investissement faisant appel à la participation du secteur public.

^{1/} Y compris les recettes estimatives de la Régie du Tabac.

^{2/} L'élasticité des recettes par rapport au PIB est estimée à environ 0,8.

Aménagement du secteur urbain

5.24 La politique adoptée par les pouvoirs publics vise à encourager le développement des centres régionaux plus que par le passé, option qui, on vient de le voir, est réalisable sur le plan financier. Dans la mesure où il n'est actuellement pas possible d'évaluer de façon précise et exhaustive les coûts et avantages des différentes solutions possibles, l'option retenue par les autorités doit constituer la base de toute stratégie urbaine envisagée. La vraie difficulté est d'essayer de dégager de cette option de politique générale des directives pratiques pour l'aménagement urbain.

5.25 En Haïti, il faut en premier lieu renforcer les institutions et les procédures de prise de décision afin qu'elles répondent mieux aux besoins et au potentiel de développement urbain. En ce sens, toute stratégie urbaine, quelle que soit sa teneur, vaudrait mieux que la politique actuelle encore vague; en effet, elle fournirait un cadre permettant de définir les ambitions des autorités en matière d'institutions, les responsabilités et les procédures à assigner à chacune et d'en évaluer les résultats obtenus. Au-delà de cet objectif limité, la nature et la forme de ces directives stratégiques conservent toute leur importance.

5.26 Toute stratégie urbaine pour Haïti doit reconnaître que le développement maximum de l'agriculture est pour le pays une priorité absolue qui doit être appuyée par le développement urbain. Ce dernier peut favoriser le développement agricole de deux manières : en premier lieu, le secteur urbain doit fournir à l'agriculture des facteurs de production et des services et assurer le traitement de la production agricole; en second lieu, il doit aider à augmenter les revenus agricoles en fournissant des emplois non agricoles de la manière la plus efficace possible. Ces deux rôles de soutien définissent de manière générale les rôles économiques respectifs de Port-au-Prince et des centres régionaux.

5.27 Les centres régionaux devraient être chargés de la première de ces deux fonctions. Il n'y aurait pas ou peu d'avantages à implanter à Port-au-Prince les fabriques d'inputs agricoles (machines agricoles simples ou véhicules de transport non motorisés) qui peuvent être produits de manière économique dans le pays. Bien que les principaux centres régionaux ne sont qu'à cinq ou six heures de route de Port-au-Prince, les économies d'échelle ne sont probablement pas assez importantes pour justifier la centralisation de la production à Port-au-Prince. Des considérations similaires s'appliquent aux activités de traitement de la production agricole. En conséquence, les centres régionaux devraient être équipés correctement afin de devenir des centres de services, de commercialisation et de traitement pour l'agriculture. Même à cette fin, il faudrait beaucoup améliorer leurs installations d'infrastructure.

5.28 La situation est bien moins claire pour la création efficace d'emplois non agricoles en sus des emplois qui seront créés dans le cadre de la première fonction. Les possibilités de création d'emplois dans des activités manufacturières basées sur les ressources naturelles autres que l'agriculture

sont limitées. Il faudrait encourager, à Port-au-Prince et dans les centres régionaux, le développement de l'artisanat et celui de l'industrie de la construction. Reste l'industrie moderne, essentiellement de montage. Pour ce type d'activités, Port-au-Prince jouit sans aucun doute d'une situation particulièrement favorable à l'heure actuelle. Pour que les centres régionaux puissent lui faire concurrence, il faudrait y effectuer des investissements importants et y mettre en place toute une infrastructure institutionnelle qui, pour être justifiés, devraient offrir des avantages proportionnels.

5.29 Il n'est pas facile d'identifier ces avantages. On pourrait s'attendre essentiellement à une réduction des coûts d'agglomération dans la région de Port-au-Prince. Ceux-ci, en fait, augmentent beaucoup avec la croissance de la capitale, qui risque de mordre bientôt sur certaines des meilleures terres agricoles du pays et qui, à l'avenir, pourra exiger d'importants investissements dans l'adduction d'eau. Ralentir ce processus revient à en différer l'échéance. Malheureusement, la zone métropolitaine domine tellement l'économie et ces projets portent sur un nombre d'emplois si faible que l'on ne peut guère attendre d'amélioration de la situation, même si les efforts déployés pour déplacer vers la province des industries mobiles sur le plan géographique sont couronnés d'un succès exceptionnel. Même si les 3.000 emplois nouveaux attendus chaque année dans les industries de montage étaient effectivement créés dans les centres régionaux, ce qui d'après les tendances antérieures, fournirait un travail à trois sur cinq des personnes arrivant sur leur marché de l'emploi, cet effort ne serait même pas équivalent à 15 % de la main-d'oeuvre supplémentaire prévue pour Port-au-Prince. De surcroît, en province, les emplois dans toutes les industries modernes sont actuellement si restreintes qu'il faudrait attendre très longtemps avant de pouvoir créer 3.000 emplois par an. En 1975/76, pour sept centres régionaux importants, le nombre total d'emplois dans l'industrie moderne n'a pas dépassé 1.700-1.800.^{1/} Il faudra de nombreuses années, même si l'on fait abstraction du temps nécessaire pour créer l'infrastructure requise, avant que la création d'emplois industriels dans les centres régionaux puisse avoir une incidence notable sur la croissance de la capitale.

5.30 En plus du rôle qu'elle joue dans le développement global (soutien à l'agriculture et création d'emplois), la stratégie urbaine doit aussi s'attacher à la question des services urbains. Il faut au minimum assurer des services de sécurité et d'hygiène publiques, ainsi que la protection des populations contre les éléments. Comme nous l'avons vu précédemment, la population modeste de Port-au-Prince est dans une situation aussi mauvaise et, dans certains cas, pire que celle des trois centres régionaux étudiés. Cela est vrai pour l'eau, l'évacuation des ordures et des déchets humains, l'habitat, la protection contre l'incendie et les inondations, la nutrition et les transports en commun. Il n'est donc pas possible de négliger ces problèmes à Port-au-Prince au profit des centres régionaux.

^{1/} Voir le Tableau 2.1 de l'annexe.

5.31 La stratégie urbaine qui se dégage de ce qui précède est la suivante :

- a) les centres régionaux, choisis pour le potentiel agricole de leur arrière-pays, devraient être équipés rapidement et correctement afin de remplir leurs fonctions de centres de services et de traitement pour l'agriculture; pour ce type d'activités, Port-au-Prince ne devrait s'intéresser qu'à son propre arrière-pays agricole;
- b) Port-au-Prince et sa banlieue devraient rester pour le moment le principal centre de promotion des industries de montage. Dans l'intervalle et jusqu'à ce qu'on peut escompter des avantages importants d'une politique qui vise à diriger ces industries vers la province, il conviendrait de préparer le terrain à ce transfert en renforçant la capacité institutionnelle des centres régionaux;
- c) même si la création d'emplois dans les centres régionaux et dans la capitale est prioritaire, il faudrait fournir aux premiers comme à la seconde, simultanément, un minimum de services urbains. La préférence ne devrait être donnée aux centres régionaux que dans la mesure où leurs problèmes sont moins graves et moins étendus, ce qui devrait leur permettre de répondre, plus rapidement qu'à Port-au-Prince, aux besoins de la quasi-totalité de la population; et
- d) la préférence devrait également être donnée aux centres régionaux dans les domaines où Port-au-Prince est manifestement mieux équipé (enseignement et santé par exemple). De cette façon, ils pourraient étendre leur rôle et desservir les zones rurales aux alentours, en particulier si l'autonomie politique et financière de leur administration est accrue et si le développement de leurs institutions va de pair, d'une façon générale, avec une certaine décentralisation.

5.32 Eu regard à ces considérations, les idées de projets et de programmes présentées ci-après qui pourraient amener la Banque Mondiale à s'occuper du secteur urbain en Haïti, ont été définies et classées par ordre de priorité.

C. QUELQUES FACTEURS QUI CONDITIONNENT LA PARTICIPATION DE LA BANQUE MONDIALE AUX PROJETS DU SECTEUR URBAIN EN HAÏTI

5.33 Des Chapitres qui précèdent, il ressort à l'évidence que le secteur urbain d'Haïti a besoin d'une assistance pour renforcer les institutions de façon générale, créer des emplois, financer le logement et les terrains, gérer l'environnement et assurer l'adduction d'eau, étudier certains points relatifs à la commercialisation et aux activités connexes (occupation des sols et moyens de transport). Bien que les services de santé n'aient pas fait l'objet d'une étude particulière dans ce rapport, il est clair dans l'ensemble qu'une assistance en matière d'hygiène et de nutrition est nécessaire. En principe, les perspectives des efforts de développement urbain intégré semblent bonnes.

Au niveau des déclarations de politique générale nationale, se manifeste un désir de développer les ressources humaines, de redistribuer la richesse collective et de stimuler la mobilité sociale. Les autorités ont aussi officiellement pris position en faveur du développement des centres régionaux, bien que les propositions d'intervention des pouvoirs publics et les mesures prises jusqu'ici soient encore axées sur Port-au-Prince. Il est donc théoriquement possible d'aider toutes les zones analysées dans ce rapport.

5.34 Cependant, en pratique, les projets risquent de ne pas toujours être acceptables au Gouvernement par suite d'un certain nombre de problèmes. En particulier, l'idée que les efforts d'assainissement des taudis ou d'aménagement de trames d'accueil, avec le phénomène des bidonvilles temporaires qui les accompagne ne permettront pas de résoudre le problème de l'habitat et que la construction de logements en dur à l'aide de subventions est la seule option valable semble encore très répandue parmi les responsables. Les deux projets du FENU prouvent amplement que des efforts sont entrepris pour transformer de simples projets d'assainissement de taudis et de trames d'accueil en lotissements relativement coûteux.

5.35 En un sens, certaines des activités déjà déployées par le secteur public en matière de logement, bien que très réduites, se sont appuyées sur une simple structure de trames d'accueil, avec ou sans viabilisation. Mais jusqu'ici les autorités ont généralement pensé que cette approche ne peut convenir que pour le relogement de populations en situation d'urgence. Cette conception d'un habitat convenable s'accompagne d'un autre article de foi, à savoir que les familles modestes ne peuvent pas payer pour se loger et que le recouvrement des coûts, directement ou par subventions croisées, est impossible. C'est certainement vrai dans le cas de logements dont les normes de qualité sont élevées. La grande majorité des familles de citoyens ayant des revenus moyens ou modestes, peuvent payer de 2 à 12 dollars par mois.^{1/} Etant donné les prix actuels des terrains, des matériaux de construction et de la main-d'oeuvre, il faut adopter des normes de construction peu élevées, même si les taux d'intérêt sur les prêts à long terme sont très intéressants. Aucune intervention publique à grande échelle dans le logement social ne pourra réussir sans un appui déterminé du secteur officiel au plus haut niveau pour cette approche. Un changement d'optique dans le sens souhaité s'est amorcé avec la prise de position du Président de la République en faveur des trames d'accueil.

5.36 Un signe avant-coureur que ce changement d'opinion serait possible était le travail du Service d'urbanisme dans le domaine de l'habitat des familles à faibles et moyens revenus entrepris en 1977.^{2/} Bien que cet effort

^{1/} Voir Chapitres I et III.

^{2/} Propositions pour l'amélioration du logement social à Port-au-Prince et des autres villes d'Haïti, Service d'urbanisme, DTPTC, 1er septembre 1977.

n'était qu'à sa phase préliminaire et ne constituait même pas une proposition officielle, il représentait le seul programme cohérent et logique jamais avancé par un organisme public haïtien au profit des familles modestes. Cette proposition qui est basée sur les travaux du PPHC, préconise une expansion contrôlée des bidonvilles urbains plutôt que leur élimination et esquisse quatre interventions possibles comportant des normes de construction de plus en plus élevées. Les estimations des coûts et des revenus fait dans cette proposition sont préliminaires et approximatives et ne visent qu'à démontrer l'efficacité relative de chaque forme d'intervention et à promouvoir une approche qui pourrait être conçue, appliquée et gérée facilement, sans exiger d'aide extérieure importante en matière de technique, de finances ou de gestion.

5.37 Un autre problème important est la concurrence des différents organismes pour les projets de logement. Dans le passé la DATPE, la DPPD, l'ONL et le Service d'urbanisme ont tous présenté leurs propres propositions et la BDL fera sans doute de même quand elle entrera en activité. Pour ce qui est de faire accepter par les autorités les propositions d'aide extérieure, il convient de noter que le Ministère du Plan joue le rôle d'agence de coordination juridique. Sous l'égide de son prédécesseur, le CONADEP, cette position clé entre l'assistance extérieure et les organismes sectoriels a amené la DATPE à prendre directement en main un certain nombre de projets qui auraient dû être placés sous la responsabilité d'organismes sectoriels comme l'ONL, le Service d'urbanisme, etc. C'est seulement l'expérience qui pourra montrer si la réforme des mandats d'un certain nombre de services qui sont actifs en matière urbaine va réduire ce genre de problème, quelle sera l'influence qu'aura le Ministère du Plan sur des projets de logements et comment il va interpréter son rôle de coordination.

5.38 D'autres problèmes pourraient affecter la préparation et l'exécution des projets : carences sur les plans technique, financier et de la gestion; contraintes au niveau des organismes sectoriels; insuffisance ou absence de coordination entre les divers organismes, absence presque totale de pouvoirs d'exécution (voir Chapitre IV). Les efforts qui ont été réalisés par le passé pour améliorer les institutions avec une assistance extérieure ont souvent abouti à des échecs. Pour de nombreux projets comportant un élément de formation, les homologues haïtiens n'avaient pas les qualifications convenues ou faisaient preuve face au travail d'une attitude (par exemple, absentéisme) qui n'a pas fait l'objet de sanctions de la part des autorités. En conséquence, les étrangers ont dû remplacer souvent le personnel local pour préparer et exécuter les projets. Les problèmes ont été souvent accentués par les procédures de sélection des consultants pratiquées par certains organismes d'assistance étrangère qui rendent difficile le contrôle de la qualité du personnel étranger et de la cohésion des équipes d'assistance. Trop fréquemment, leur travail a été médiocre, des problèmes linguistiques se sont posés et les engagements concernant la formation des homologues n'ont pas été tenus. Il n'est donc pas surprenant que beaucoup d'organismes assistés ont ensuite été incapables de prendre en main ce qu'une fraction du travail technique réalisé antérieurement. On peut donner certains exemples : l'assistance du Centre de l'habitation, de la construction et de la planification des Nations Unies à la CONADEP et au Service d'urbanisme, celle du PNUD à la DATPE, celle,

plus ancienne de l'OPS et de la BID à la CAMEP et l'assistance de la BID au Service de génie municipal. L'IICA a obtenu de meilleurs résultats en aidant le Département de l'agriculture parce qu'elle avait choisi le personnel de contrepartie sur une liste présentée par le département, et conçu les programmes en fonction des aptitudes des homologues haïtiens et qu'elle avait signé avec le département un accord aux termes duquel l'absentéisme ou toute autre forme d'irresponsabilité se solderait par le licenciement de l'intéressé. La Banque doit prendre note soigneusement des causes d'échec ou de succès. Les éléments d'assistance technique des propositions de projet ne peuvent pas, dans le cas d'Haïti, être traités à la légère comme une simple condition à l'exécution du projet. A court terme, la mise en place d'une assistance technique appropriée constituera en elle-même un effort majeur.

5.39 De cette discussion il ressort que :

- a) les projets doivent être soigneusement conçus et, au départ, très simples dans leurs composantes et bien adaptés à la compétence des institutions. Si les résultats des organismes s'améliorent, les projets pourront être de plus en plus complexes et étendus;
- b) le nombre d'organismes intéressés doit être limité au minimum afin de faciliter et de juger les capacités de coordination. Cela signifie que, conformément à l'alinéa (a) susmentionné, les services et les activités seront peu nombreux les premières années;
- c) les organismes spécifiques qui s'occuperont des projets doivent être soigneusement choisis et doivent être disposés à signer des accords précis en ce qui concerne la gestion, la sélection et l'évaluation du personnel; et
- d) conformément aux alinéas (a) et (c) susmentionnés, le personnel haïtien devrait prendre la direction de tout projet dès que possible.

D. PROJETS URBAINS EVENTUELS

5.40 Un certain nombre d'idées de projets ou d'éléments de projet se dégagent de ce rapport. Elles sont préliminaires dans la mesure où d'importants projets urbains émanant d'autres organismes d'assistance sont en cours d'exécution,^{1/} quelques études de base sont en cours^{2/} et l'expérience tirée des projets d'habitat du FENU aura des conséquences importantes sur le type et la nature de l'intervention éventuelle de la Banque Mondiale.

^{1/} En particulier le projet de drainage de la BID pour la capitale.

^{2/} Par exemple, l'enquête de l'INFP/IHS sur les besoins en main-d'oeuvre de l'industrie, l'enquête sur la nutrition patronnée par l'AID des Etats-Unis et l'enquête industrielle de l'ONUDI.

Amélioration du marché central de Port-au-Prince

5.41 Le marché central de Croix des Bossales est une question cruciale absolument prioritaire du point de vue de la création de revenus, des coûts de transport et des soins médicaux, de même que pour la structure spatiale de la demande de terrains et de logements (voir Chapitre III). Le marché doit être traité compte tenu de toutes les fonctions qu'il remplit dans la ville et des effets que peuvent avoir sur lui d'autres programmes. Par exemple, la lutte contre l'érosion et l'amélioration du drainage entreprises dans toute la ville permettront de réduire les inondations dans cette zone. En particulier, les projets d'assainissement des taudis dans les quartiers de Bel-Air, Sans Fil, Fort National/Poste Marchand permettront de réduire les dépôts de boue et de déchets humains qui se déversent directement dans le marché. Cependant, ces programmes s'échelonneront sur une assez longue période et des améliorations s'imposent dans le cadre de l'environnement actuel.

5.42 Les conditions du marché s'amélioreraient un peu si la municipalité assurait un ramassage plus efficace des ordures, comme le prévoit le projet de la BID susmentionné. Cependant, le marché central appelle sans doute un effort particulier. Avant de pouvoir prendre des mesures radicales, il faut décider tout d'abord si le marché va s'agrandir sur son emplacement actuel ou s'il va être transféré ailleurs. Pour prendre une telle décision, il faut en analyser soigneusement toutes les implications et tenir compte des effets contradictoires des dispositions actuellement prises par les pouvoirs publics pour le marché et à l'alentour.

5.43 Parmi ces dispositions, la plus importante concerne l'expansion des installations des activités portuaires et les activités connexes du secteur privé, la construction d'un nouveau poste à quai à La Saline, la reconstruction du boulevard La Saline, la réorganisation des aires de commercialisation et la construction d'un terminus pour les camions. Alors que certaines de ces dispositions stimulent l'activité du marché, d'autres freinent son expansion. Pour décider si le marché doit ou non être décentralisé, à quelle date et où, il convient d'étudier les différents emplacements possibles et d'évaluer leurs avantages et inconvénients. Une telle étude demande une assistance technique importante et un effort intégré de la part de nombreux organismes, essentiellement :

- a) pour l'analyse des effets sur le réseau de commercialisation intra-urbain des fruits et légumes :
 - i) le Service national de commercialisation agricole (SENACA) du Département de l'agriculture; et
 - ii) l'Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) qui apportera son soutien technique au SENACA;

- b) pour l'analyse des effets conjoints sur les transports et la structure spatiale de la demande de logements :
 - i) le DTPTC et la DATPE, pour l'analyse des effets sur l'utilisation du sol et sur la demande de terrains ainsi que sur les besoins en services urbains connexes;
 - ii) l'Administration générale des contributions pour l'analyse des effets sur les prix des terrains et des effets du choix entre différents sites;
 - iii) le Service de circulation, pour l'analyse des effets sur la gestion de la circulation;
 - iv) le SAT, pour l'analyse des effets sur la circulation et les besoins en routes et en trottoirs; et
 - v) la municipalité pour l'analyse des besoins relatifs à la gestion du marché et des possibilités de perception de revenus au marché.

5.44 Puisque la plupart des organismes identifiés ne peuvent pas exécuter seuls les analyses techniques nécessaires, ils devront bénéficier d'une assistance. Puisque l'un des objectifs de l'étude est d'identifier un projet concret visant à la reconstruction et à l'amélioration du marché, le DTPTC et la municipalité devraient avoir un rôle prépondérant dans cette entreprise. Le DTPTC deviendrait par la suite l'organe d'exécution du projet et c'est la municipalité qui gèrerait les installations une fois terminées.

5.45 Le marché jouant un rôle prépondérant, sinon dominant, sur le secteur non structuré à Port-au-Prince et en province, l'aide à ce secteur devrait faire partie intégrante de la préparation et de l'exécution d'un projet d'amélioration du marché. La création d'emplois dans l'industrie, l'artisanat, et le secteur non structuré n'a pas bénéficié du soutien institutionnel voulu; cette carence est particulièrement nette en ce qui concerne la plupart des mini-opérations qui caractérisent le secteur. Pour élaborer un programme substantiel d'aide au secteur non structuré, il faut tout d'abord beaucoup mieux comprendre son fonctionnement et le soutien dont il a besoin. Une enquête de ce type débouchant sur des recommandations pratiques, est donc le préalable à toute action. Il serait logique qu'elle s'inscrive dans le processus de préparation d'un projet d'amélioration du marché de Port-au-Prince mais elle pourrait également être rattachée à tout autre projet urbain jugée prioritaire.

5.46 Aucun organisme officiel ne semble particulièrement désigné pour assurer cette tâche. Le groupe IDAI, déjà surchargé, n'a guère réussi dans l'octroi de petits prêts ou dans l'apport d'assistance technique et commerciale. L'Office national de l'artisanat n'est pas encore vraiment entré en activité et son mandat ne couvre qu'une partie du secteur non structuré. Le BHPI n'a pas la capacité nécessaire pour effectuer une étude ou exécuter un

tel programme. Il importe que l'organisme qui sera finalement chargé des activités de soutien participe aux études initiales. Le Département du commerce et de l'industrie pourrait se voir attribuer un rôle clef dans ce domaine. Pour s'en acquitter, il devrait utiliser les services du personnel qui serait dégagé de ses fonctions habituelles, au sein des quatre ministères responsables jusque-là de la promotion de l'artisanat, par la création de l'Office national de l'artisanat. L'aide du SENECA et de l'IICA pourrait également être sollicitée, ces deux organismes ayant effectué une tâche similaire dans les zones rurales; de même pour l'OIT et l'IHS. Il est fortement recommandé que les organismes non gouvernementaux soient associés au projet dès le départ, ce qui permettrait d'utiliser leur connaissance de base des activités non structurées et de les préparer à assumer éventuellement par la suite un rôle d'assistance. Enfin, il faudrait essayer de tirer parti des connaissances techniques et de la coopération d'au moins quelques prêteurs actifs dans les zones urbaines.

Services urbains

5.47 Un élément d'hygiène urbaine pourrait également être inclus dans le projet d'aménagement du marché. Il devrait porter sur trois points :1/

- a) la création d'un service général de ramassage et d'évacuation des déchets humains à Port-au-Prince;2/
- b) l'élaboration, les essais et l'introduction de méthodes d'évacuation des déchets humains adaptés à des conditions aussi difficiles que celles des zones marécageuses du nord de la capitale et des trois centres régionaux analysés; et
- c) l'amélioration du ramassage et de l'évacuation des ordures dans les villes de province.3/

5.48 Aucun projet en cours ou prévu ne vise l'amélioration des systèmes d'évacuation des déchets humains dans aucune agglomération, ni celle du ramassage et traitement des ordures dans les villes de province. Si l'enlèvement des ordures dans les centres régionaux n'appelle qu'un léger effort d'organisation et d'équipement, en revanche dans toutes les zones urbaines analysées,

1/ Ces propositions s'appuient sur l'hypothèse que le projet de la BID permettra d'améliorer le ramassage des ordures dans toute la capitale, de réformer des institutions et de les renforcer.

2/ D'après des calculs préliminaires on peut penser qu'à Port-au-Prince un service de ramassage des déchets humains pourrait être mis en place pour un montant de 750.000 à 800.000 dollars et pourrait être géré de manière autonome sur le plan financier.

3/ D'autres villes de province peuvent connaître le même problème et devraient être incluses dans cet élément.

une amélioration majeure s'impose pour ce qui est de l'évacuation des déchets humains. Sans cela, le projet de la BID à Port-au-Prince, qui comprend des éléments de lutte contre l'érosion, de drainage et d'enlèvement des ordures n'aura que des effets limités sur la santé publique. L'évacuation efficace des déchets organiques conditionne également l'assainissement du marché central et l'efficacité de la viabilisation dans les futurs projets de trames d'accueil et d'aménagement des taudis dans la capitale et dans les centres régionaux.

5.49 La Division d'hygiène publique du Département de la santé publique est responsable du ramassage des ordures dans les provinces et des problèmes d'évacuation des déchets humains. L'OPS devrait participer à cet élément du projet. Si, comme on le souhaite, on étudie s'il est possible de transformer les excréments et des ordures en engrais,^{1/} l'IICA devrait participer à l'étude de marché qui sera nécessaire.

5.50 Dans le cadre du premier projet urbain de la Banque en Haïti, on pourrait également essayer d'améliorer le drainage. Gonaïves, les Cayes, certains quartiers du Cap-Haïtien, et les quartiers Brooklyn, Boston, Simone-Drouillard de Port-au-Prince sont également très mal drainés.^{2/} Afin de faciliter des projets d'amélioration de l'habitat dans ces quartiers, le DTPTC a besoin d'une assistance technique afin de déterminer des méthodes permettant de résoudre ces problèmes et d'aider à la préparation et à la conception de projets d'amélioration. Il faudrait que cette assistance porte également sur la recherche d'une solution aux problèmes d'érosion et de détérioration du réseau de drainage du Cap-Haïtien. Le projet susmentionné de la BID permettra d'étudier certains de ces problèmes, en particulier ceux des quartiers de Brooklyn-Boston de Port-au-Prince, mais les investissements correspondants ne sont pas prévus. Aucune estimation des coûts n'est disponible pour les investissements qu'il faudrait effectuer à Port-au-Prince et dans les villes de province.

5.51 Il faudrait également envisager d'ajouter au premier projet urbain de la Banque en Haïti un élément de trames d'accueil qui permettrait :

- a) de juger de la volonté des autorités d'entreprendre un projet de trames d'accueil conforme à la politique de la Banque Mondiale;

^{1/} Dans le cadre du DRIPP (Développement régional intégré de Petit-Goâve à Petit Trou de Nippes), effort de développement régional financé par les Canadiens, des expériences sont en cours en matière de techniques inter-médiaires pour le ramassage et le traitement des ordures.

^{2/} D'autres villes qui ont des problèmes similaires seraient également incluses.

- b) de juger et d'évaluer la compétence, l'engagement et la capacité de coordination des principaux organismes d'exécution; et
- c) de démontrer s'il est possible de recouvrer les coûts et d'améliorer la compétence des institutions.

5.52 Il est possible, selon les tous derniers développements qu'une telle composante de trames d'accueil dans un projet financé par la Banque pourrait bénéficier, au moins pour certaines des questions ci-dessus, de l'expérience des projets du FENU à St.-Martin et Drouillard. Même si un recouvrement des coûts à des niveaux désirables a été rendu peu probable par l'élévation des normes de construction dans ces projets, au moins l'importante assistance technique comprise dans les projets bénéficiera à l'ONL et renforcera cette institution, à condition que l'exécution des projets sera pleinement intégrée à l'ONL, chose qui semble maintenant prévue. Dans tous les cas, le site pour un tel élément trames d'accueil dans un projet de la Banque devrait être choisi à l'intérieur des rayons d'action actuels des principales agences chargées de services urbains tels que la distribution d'eau et l'enlèvement des ordures.

5.53 Que le projet soit situé dans les provinces ou à Port-au-Prince, il serait à exécuter par trois organismes principaux :

- a) l'Administration générale des contributions, qui achètera les terrains puis recouvrera les paiements au nom de l'ONL;
- b) l'ONL, qui définira et administrera la politique d'allocation des lots et d'accession à la propriété ainsi que la politique des prix, et sera chargé ensuite de la gestion d'ensemble;^{1/} et
- c) le DTPTC qui sera chargé de l'évaluation des sites, des études relatives aux normes techniques, des estimations de coûts, de la supervision des contrats et de la construction, de la mise en application des lois d'urbanisme, de la coordination avec les organismes de services et de la gestion d'ensemble à court terme.

5.54 Une assistance technique générale à l'Administration générale des contributions est également prioritaire dans le domaine important de l'évaluation et la taxation des biens fonciers. Comme il a été susmentionné au Chapitre IV, il est urgent de réformer ces méthodes, ce qui peut être une

^{1/} Ici et plus loin dans ce rapport, l'ONL est mentionné comme étant l'institution chargée d'administrer les programmes publics de logements sociaux. Cela ne devrait pas préjuger la décision que les autorités prendront sur les mandats respectifs de l'ONL et de la BDL, décision devenue urgente (voir Chapitre IV).

condition préalable pour recouvrer les coûts et pour renforcer les municipalités. Etant donné les délais qui seront sans doute nécessaires pour mettre en place la réforme des méthodes d'évaluation et de taxation de la propriété, il est important de commencer les travaux dans ce domaine au plus tôt. De l'assistance technique pourrait également être nécessaire concernant les travaux indispensables pour préparer et, plus tard, appliquer une politique d'utilisation du sol, tels que le rétablissement de cadastres utilisables. Par la suite, les municipalités devraient également se voir accorder une assistance technique générale destinée en particulier à la gestion et à l'administration. Enfin, il faudrait également envisager d'élaborer un élément d'hygiène et de nutrition. On devrait disposer de données nouvelles sur les problèmes de nutrition dans les villes, grâce à l'enquête sur la nutrition effectuée par l'AID des Etats-Unis, qui pourraient fournir la base d'une intervention. Lors de la préparation du projet, les besoins et la portée éventuelle d'autres interventions dans le domaine de la santé telles que la mise en place de dispensaires seraient à étudier séparément.

Programme de trames d'accueil à grande échelle

5.55 Si l'élément de trames d'accueil d'un premier projet de la Banque et les projets pilotes du FENU semblent évoluer favorablement, de même que la coordination avec les autres organismes chargés du ramassage des ordures, du nettoyage des latrines et de l'adduction d'eau potable, et si des projets parallèles permettent d'améliorer les services fournis par d'autres organismes, on peut envisager un programme plus important. Les projets de trames d'accueil devraient peut-être avoir priorité sur l'aménagement des bidonvilles ou du moins être entrepris parallèlement afin de minimiser l'extension des zones de taudis et le coût ultérieur de leur assainissement. La première étape du programme pourrait permettre de répondre à la majeure partie des besoins prévus en matière de logements sociaux dans les villes de province déclarées prioritaires par les autorités mais elle ne pourrait pas espérer couvrir les besoins de Port-au-Prince.

5.56 On ne peut pas encore proposer l'ampleur, les normes ou la composition des services que ce programme plus large devrait prévoir. Uniquement pour illustrer ce qui est possible, on peut penser, d'après certains travaux effectués en 1976 à Port-au-Prince que 60 ha pourraient fournir 10.000 parcelles assainies, la moitié d'entre elles n'étant pas construites, l'autre moitié portant des structures plus ou moins avancées. Un projet de cette taille permettrait de loger environ 50.000 personnes, c'est-à-dire l'effectif correspondant, au rythme actuel, à la croissance démographique à Port-au-Prince pendant 18 mois.^{1/} Avec une densité de 830 personnes à l'hectare, le

^{1/} Si un tel programme était réparti entre les diverses villes de province, il permettrait de loger un effectif correspondant à l'augmentation de la population pendant quatre ans au rythme actuel.

recouvrement des coûts serait possible avec des paiements de 4,60 à 10,50 dollars par mois. Implicitement, les bénéficiaires du projet devraient être dans la fourchette de revenus mensuels allant de 25 à 50 dollars. Même le plus élevé de ces chiffres est bien inférieur au niveau de pauvreté absolue le plus bas défini pour Port-au-Prince au Chapitre I. Cependant, à l'extrémité basse des remboursements, les calculs n'incluent pas les crédits octroyés pour la finition des maisons et les remboursements qui en résultent.

5.57 Les principaux organismes d'exécution seraient les mêmes que pour l'élément de projet de trames d'accueil décrit plus haut. Cependant, si la capacité de gestion de l'ONL s'améliore suffisamment, c'est lui qui devrait devenir le principal organisme d'exécution.

Zones industrielles et ateliers

5.58 Dans les centres régionaux où des projets de trames d'accueil sont réalisés et où l'arrière-pays est mis en valeur grâce à des projets de développement rural prometteurs, on pourrait aménager des zones industrielles, commerciales et artisanales. Actuellement, seul Port-au-Prince offre un tel programme dans sa zone industrielle. IDAI, le Bureau haïtien de promotion industrielle et l'Office national de l'artisanat devraient étudier à fond les besoins d'installations de ce type et les besoins parallèles en fonds d'investissements et de roulement. IDAI et ses filiales pourraient être chargés de la vente ou de la location des parcelles équipées et les bureaux de promotion de l'industrie et de l'artisanat pourraient fournir l'assistance technique requise. Si une société financière de développement est créée après l'étude de factibilité effectuée par l'AID des Etats-Unis, elle pourra également participer au projet si elle entre en activité en temps voulu.

Assainissement des bidonvilles

5.59 Les projets d'assainissement des bidonvilles devraient être modestes non seulement parce que, ainsi qu'on l'a indiqué, ils doivent pouvoir être gérés par les institutions existantes, mais aussi parce que des projets plus ambitieux auraient des implications financières sur le budget de l'Etat et sur les possibilités de recouvrement des coûts. A Port-au-Prince, les normes de construction adoptées pour le projet St.-Martin/FENU si elles étaient reprises pour le reste de la population des bidonvilles (306.000 habitants) auraient un coût d'environ 32 millions de dollars, plus 30 à 50 millions pour l'expropriation des terres. Au niveau d'intervention le plus modeste, on pourrait beaucoup améliorer le bien-être en ne s'intéressant qu'à l'adduction d'eau.

5.60 Un projet simple consisterait à fournir de l'eau, à construire des chemins et des ouvrages de drainage collectifs et à accorder une assistance pour l'aménagement de latrines. Des travaux parallèles visant l'amélioration du système de drainage, du revêtement des routes, de l'enlèvement des ordures et du nettoyage des latrines devraient être prévus dans les programmes d'investissement des organismes responsables. L'amélioration du réseau de drainage et l'enlèvement des ordures font partie du projet de la BID à Port-au-Prince, mais le programme d'amélioration du réseau de drainage de ce projet

ne porte pas sur les nouveaux bidonvilles situés au nord de la ville (Brooklyn et Boston), sauf en ce qui concerne la conception technique et les essais de méthodes de drainage appropriées, dont l'assainissement exigerait donc un élément d'investissement dans le drainage. De même pour certains des bidonvilles des centres régionaux. Dans le premier projet d'urbanisme de la Banque Mondiale on a proposé d'améliorer l'évacuation et le ramassage des déchets humains à Port-au-Prince et dans les centres régionaux. On devrait décider du revêtement des routes cas par cas. Cette approche pourrait être complétée, dans les mêmes conditions que pour les trames d'accueil, par l'octroi de crédits pour l'amélioration des maisons et l'acquisition des terrains.

5.61 Les problèmes posés par les bidonvilles des centres régionaux sont suffisamment circonscrits pour ne pas exiger un programme échelonné par étapes; ils pourraient être traités en bloc si la Banque décide de s'engager dans un programme d'assainissement. Ce n'est pas le cas à Port-au-Prince. Une stratégie d'aménagement des taudis de Port-au-Prince doit tenir compte d'un certain nombre de facteurs et d'événements récents. Le quartier de la Saline a été récemment dépeuplé à cause des activités portuaires et la moitié de la population a été transférée dans le quartier de Brooklyn. Le quartier Brooklyn-Boston-Cité Simone a maintenant une population de près de 60.000 habitants vivant dans des conditions particulièrement précaires. Portail Saint-Joseph fait partie du quartier du marché central et son amélioration générale pourrait être entreprise dans le cadre du projet de remise en état du marché. Enfin, le projet St.-Martin va débiter, qui comprend notamment la reconstruction des installations de drainage, et il serait logique d'améliorer les quartiers situés en amont, là où s'accumulent les ordures et les débris dus à l'érosion qui se déversent à St.-Martin. Les travaux d'amélioration pourrait se dérouler selon les priorités présentées dans le Tableau V-4 ci-dessous.

Tableau V-4 : TRAVAUX PRIORITAIRES D'ASSAINISSEMENT DES BIDONVILLES DE PORT-AU-PRINCE

<u>Quartier</u>	<u>Estimation du nombre d'habitants</u>	<u>Estimation de l'investissement (par hab. - en \$)</u>	<u>Estimation de l'inves- tissement total en dollars</u>
<u>St.-Martin (FENU)</u>	<u>20.000</u>	<u>160</u>	<u>3.210.000</u>
Sans Fil	42.000	20	840.000
Fort National/ Poste Marchand	38.000	20	760.000
Bel Air	26.000	16	416.000
Brooklyn/Boston	60.000	20	1.200.000
Martissant	14.000	20	280.000
Bolosse	<u>65.000</u>	<u>20</u>	<u>1.300.000</u>
TOTAL (à l'exclusion de St.-Martin)	245.000	20	4.800.000

Source : Estimation de la mission calculée d'après les chiffres de PPHC. Ne comprend que l'approche susmentionnée au début du paragraphe 5.60. Les coûts pour St.-Martin comprennent les dépenses d'assistance technique pour le projet de trames d'accueil de Drouillard.

5.62 Ces projets devraient être exécutés par :

- a) les services compétents du DTPTC pour la préparation du projet, les études techniques et d'ingénierie, la supervision des travaux, l'application des lois relatives à l'urbanisme, la construction des routes et des ouvrages de drainage et leur entretien ultérieur; et
- b) l'Administration générale des contributions pour l'élaboration de méthodes de recouvrement des coûts, l'établissement des tarifs, la perception des fonds et les décaissements aux organismes assurant les services urbains.

Ces organismes doivent coordonner leurs actions avec la CAMEP pour l'adduction d'eau, avec la Division d'hygiène publique pour le nettoyage des latrines et l'assistance en matière de construction et avec l'agence responsable pour le ramassage des ordures. L'ONL pourra également participer à cette action en octroyant des crédits. Pour ce type de projets modestes, on n'a guère besoin d'une assistance technique extérieure, si celle-ci est déjà fournie

pour des projets de trames d'accueil.^{1/} Une assistance technique à court terme pourrait être nécessaire pour évaluer les méthodes de drainage sur les pentes escarpées urbanisées.

E. RESUME ET CONCLUSIONS

5.63 Parmi les diverses stratégies d'aménagement de l'espace possibles pour Haïti, quatre ont été choisies aux fins d'analyse. L'une d'entre elles consisterait à préserver la dynamique spatiale actuelle, une autre à être ajoutée à des fins de comparaison seulement; elle est très théorique et se base sur l'hypothèse selon laquelle la migration des campagnes vers les villes pourrait cesser totalement à partir de 1996. Les deux autres envisagent la réduction de l'exode rural (avec, dans un cas, une tentative visant à orienter cette migration vers les villes de province). C'est cette dernière alternative, appelée Alternative IV, qui correspond le plus étroitement aux objectifs énoncés par le gouvernement.

5.64 Il convient de noter que, même dans cette hypothèse irréaliste, d'un arrêt total de la migration rurale-urbaine à partir de 1996, la population de Port-au-Prince doublerait d'ici au milieu des années 90. Cependant, il faut également souligner que, si l'on parvient à réduire l'exode vers les villes en accentuant le développement rural, la population de la capitale au début du 21^e siècle sera inférieure de 500.000 à 600.000 habitants aux 2,2 millions que laisse prévoir la tendance actuelle. Ceci montre le résultat possible d'un effort délibéré d'aménagement de l'espace.

5.65 Si les taux de participation de la main-d'oeuvre diminuent petit à petit, il faudra néanmoins créer quelque 22.000 emplois par an entre 1976 et 1986 puis 37.000 par an en moyenne après cette date. Ces chiffres ne tiennent pas compte du chômage déclaré et déguisé actuel. Toute cette main-d'oeuvre doit être placée dans des activités non agricoles. L'absorption de la main-d'oeuvre par l'agriculture a déjà atteint sa limite et il n'est ni possible ni souhaitable d'employer un plus grand nombre de personnes dans ce secteur si l'on veut que les revenus par habitant dans l'agriculture augmentent de manière conséquente. Cependant, les activités du secteur moderne ne sont pas assez développées en termes absolus et relatifs pour offrir plus qu'une fraction des emplois nécessaires. La majeure partie de la main-d'oeuvre supplémentaire devra gagner sa vie, à la ville et à la campagne, dans le secteur non structuré qui devient donc le secteur clef permettant d'aider les pauvres.

^{1/} Cependant, il est peut-être nécessaire que le Gouvernement désigne clairement une organisation comme responsable de la conduite du programme de rénovation des taudis.

5.66 Seuls les coûts des diverses solutions spatiales peuvent être définis et en partie seulement. D'après une estimation du stock de capital et des projections de population correspondant aux quatre stratégies d'aménagement de l'espace, les investissements ont été évalués pour chaque option et répartis entre les zones rurales, les centres régionaux et Port-au-Prince. Les coûts totaux des investissements ne diffèrent guère entre maintenant et 1986 mais l'écart se creuse après cette date. Les projections postulent une réduction sensible des différences traditionnellement observées dans l'investissement par habitant et par personne active entre la capitale et les centres régionaux d'une part et entre ces dernières et les zones rurales d'autre part. On envisage également une croissance modérée du stock de capital par habitant en vue d'améliorer l'infrastructure et de créer des emplois productifs d'une teneur en capital légèrement supérieure au taux du passé.

5.67 Une stratégie visant à développer fortement le monde rural et à équilibrer la croissance des villes en mettant l'accent sur les centres régionaux (stratégie IV) est à la fois réaliste et conforme aux priorités officielles exprimées dans le plan quinquennal. Elle est également réalisable sur le plan financier. Il faudrait pour cela investir en moyenne 164 millions de dollars par an d'ici à 1986 ce qui est possible si le PIB du pays s'accroît de 4,5 % en termes réels et si les financements étrangers continuent à se développer au rythme actuel.

5.68 L'investissement public devrait représenter environ la moitié de l'investissement total. En fait, ce niveau a été atteint dès 1976 et pourrait être soutenu si l'assistance étrangère continue à représenter 40 à 45 % de l'investissement public. Cependant, il faudrait peut-être modifier la composition des investissements publics afin de fournir davantage d'installations d'infrastructure destinées à des activités productives et afin d'adopter éventuellement une politique plus ou moins discriminatoire à l'égard de la région de Port-au-Prince. Ce volume d'investissement peut être soutenu mais il pourrait y avoir des problèmes pour financer les dépenses publiques de fonctionnement. Jusqu'à récemment, la majeure partie des recettes ordinaires d'Haïti était affectée à des fins spécifiques et n'était pas inscrite au budget. Les recettes du budget ordinaire ne s'accroissaient que lentement et le pays ne pouvait se permettre d'augmenter massivement ses dépenses de fonctionnement. Il est trop tôt pour savoir dans quelle mesure les réformes fiscales annoncées par le Gouvernement en 1978 changeront la situation. Ainsi les effets des investissements publics sur les dépenses de fonctionnement ultérieures doivent-ils être soigneusement évalués pour les projets à venir.

5.69 Les autorités ont pris la décision qui s'imposait en mettant l'accent sur le développement rural; cette décision détermine en grande partie la stratégie urbaine, puisque le secteur urbain devrait soutenir le développement du secteur rural en lui fournissant les intrants agricoles et des installations de traitement nécessaires à sa production et en créant des possibilités d'emplois non agricoles. Le gouvernement ayant décidé d'encourager le développement des villes de province plus que par le passé, ces dernières devraient être équipées afin de pouvoir fournir les intrants et les installations de

traitement nécessaires. On devrait également encourager le développement de la construction et de l'artisanat dans les centres régionaux, et à Port-au-Prince. Ceci implique déjà une amélioration importante de l'infrastructure des centres régionaux. Il est probable que si l'on y dirige plus de ressources à cette fin, il y aura peu, voire aucune, perte de production nationale.

5.70 Port-au-Prince devrait, pour le moment, continuer à être le principal centre de promotion des industries de montage, importantes mais peu nombreuses. De par sa situation géographique, la ville jouit pour ces industries d'un avantage que les centres régionaux ne pourraient lui ravir qu'au prix d'investissements supplémentaires relativement élevés, qui ne pourraient être justifiés que par la perspective d'une rentabilité correspondante. On ne peut pas s'attendre à de tels résultats pendant longtemps encore, même si à une date ultérieure, la croissance de la capitale deviendra rapidement plus coûteuse, par exemple, lorsque la ville commencera à s'étendre sur les excellentes terres agricoles qui l'entourent ou lorsque il faudra réaliser des investissements importants pour l'adduction d'eau. Même si les efforts déployés pour déplacer vers la province les industries de montage connaissant un succès exceptionnel, le nombre d'emplois concernés restera relativement faible, et il faudra de nombreuses années avant que la croissance de la capitale en soit ralentie.

5.71 La stratégie urbaine doit également prévoir de fournir des services urbains. Il faudrait accorder à l'ensemble des citoyens, quel que soit l'endroit où ils vivent, le minimum nécessaire en matière de santé publique, de sécurité, et de protection contre les éléments. La priorité à accorder aux villes de province devrait donc se limiter à résoudre leurs problèmes plus rapidement que ceux de Port-au-Prince, beaucoup plus vastes. C'est seulement pour les services pour lesquels Port-au-Prince est beaucoup mieux équipé (par exemple, l'éducation et la santé) qu'il faudra accorder la préférence à ces villes.

5.72 Dans ce cadre général, les perspectives sont théoriquement assez bonnes pour les projets et les programmes d'urbanisme et toutes les zones urbaines analysées dans ce rapport peuvent faire l'objet d'un projet. En pratique, les projets financés par la Banque Mondiale seront confrontés à un certain nombre de problèmes :

- a) beaucoup de personnes dans des positions officielles jugent inadéquat, même pour les familles à faible revenu, tout logement qui n'est pas au moins construit en parpaings et équipé d'un toit solide. Cependant, cette attitude est peut-être en train de changer;
- b) parallèlement, beaucoup considèrent que le recouvrement de coûts est une utopie et qu'il faut accorder des subventions importantes, ce qui est en contradiction avec les contraintes budgétaires déjà mentionnées. Ici encore, un assouplissement de cette position est peut-être en train de se faire;

- c) la concurrence qui s'exerce entre les différents organismes pour le contrôle du logement social risque de compromettre la réalisation des objectifs de renforcement efficace des institutions visés par la Banque; et
- d) les institutions d'urbanisme et de fourniture de services urbains sont généralement faibles.

5.73 Les idées de projets d'urbanisme en Haïti auxquels la Banque Mondiale pourrait participer ont été définies et classées sur la base des considérations ci-dessus. Il faudrait accorder la priorité à la décentralisation éventuelle et à l'amélioration du marché central de Port-au-Prince, vital pour la création de revenus pour les pauvres vivant dans la capitale et dans les provinces et pour la localisation de tout grand projet urbain de logement social. Dans les conditions actuelles d'hygiène insuffisante, le marché constitue pour la santé des habitants, un danger majeur auquel il faut de toute urgence prêter attention. L'amélioration du ramassage des ordures et l'assainissement des bidonvilles pourraient avoir une incidence positive, mais au bout de plusieurs années seulement. Il faut donc trouver des améliorations réalisables dans l'environnement actuel. Avant d'entreprendre des investissements importants (notamment en faveur du logement des familles modestes), il faut décider si le marché restera à son emplacement actuel ou sera décentralisé. Vu le rôle dominant qu'il joue dans la création de revenus, les questions de transport, l'utilisation des terres et la demande de logement il faut analyser dans une perspective globale toutes les implications qu'auraient l'emplacement actuel ou le transfert du marché. Parmi les nombreuses institutions qui devraient participer à cette analyse, le DTPTC et la municipalité devraient tenir le rôle principal, parce que ce sont eux qui réaliseraient les travaux puis administreraient les installations mises en place.

5.74 Un projet d'amélioration du marché pourrait également être l'occasion d'une enquête sur le fonctionnement et les besoins en mesures de soutien du secteur non structuré dont l'importance égale la complexité. Si un autre problème urbain devait se voir accorder la priorité sur le marché, cette étude pourrait et devrait être rattachée au projet en question. En effet, c'est le secteur non structuré qui, dans les zones urbaines, devra à l'avenir absorber le plus gros de l'augmentation de la population active. Pour définir le système de soutien nécessaire, il faudra procéder à une recherche orientée vers l'élaboration d'une politique générale.

5.75 Aucune institution ne semble particulièrement désignée pour effectuer cette étude. Beaucoup parmi les institutions qui actuellement octroient un financement ou une assistance technique au secteur productif, semblent être trop petites ou trop faibles pour une telle entreprise. Toute une réflexion sera nécessaire pour décider qui réalisera cette étude mais à première vue, on pourrait envisager de la confier au Ministère du commerce et de l'industrie. Ce Ministère pourrait profiter du personnel qui est devenu disponible lorsque les activités de promotion de l'artisanat (qui fait partie du secteur non structuré) dans les différents ministères ont été transférées au Conseil national de l'artisanat. Un groupe de travail pourrait entreprendre cette

étude; il serait fortement recommandé d'y incorporer des représentants d'organismes non officiels opérant en Haïti ainsi que des réseaux de crédit informel actifs dans les zones urbaines. Ce sont ces institutions et ces personnes qui connaissent bien le fonctionnement de ce secteur à la base qui pourraient par la suite aider à la mise en place de systèmes de soutien.

5.76 L'amélioration de l'hygiène à Port-au-Prince et dans les villes de province pourrait également constituer un élément important d'un projet de la Banque en Haïti. Les projets actuels ou futurs destinés aux zones urbaines en Haïti n'envisagent pas l'amélioration de l'évacuation des déchets humains qui devrait être entreprise dans toutes les zones urbaines analysées et s'accompagner, dans les centres régionaux, d'une amélioration de l'enlèvement des ordures et du drainage. On ne dispose pas encore des solutions techniques qui permettraient de résoudre certains problèmes de drainage et d'évacuation des déchets organiques et il faudrait faire des recherches, concevoir des solutions et les expérimenter. C'est aux Ministères de la santé et des travaux publics que devraient en revenir la responsabilité.

5.77 Avant que la Banque puisse s'engager dans les projets d'habitat à grande échelle en Haïti, il faudra modifier davantage les opinions qui ont encore cours actuellement dans certains milieux officiels en ce qui concerne les normes d'habitation et le recouvrement des coûts. Les projets pilotes financés par le FENU devaient à l'origine servir de test à cet égard. Au cours de leur élaboration, certains doutes ont surgi à ce sujet, notamment en ce qui concerne l'accroissement des normes de construction, le recouvrement mal défini des coûts et l'exécution prévue des projets en dehors du cadre institutionnel existant, en particulier de l'ONL. Tout dernièrement, ces doutes ont été dissipés en partie, sauf pour le recouvrement des coûts à un degré suffisant qui reste une question à régler.

5.78 La Banque Mondiale pourrait donc bâtir sur ces projets en attachant à son premier projet urbain un élément de trames d'accueil. Au départ, cette opération doit rester simple et d'une conception bien adaptée au niveau actuel de compétence des institutions. De même, seul un petit nombre d'institutions choisies avec soin devraient y participer afin de minimiser les problèmes de coordination et de renforcer les institutions voulues. Une attention particulière doit être accordée à l'évaluation, à la sélection et à la gestion du personnel afin d'éviter les problèmes rencontrés par le passé dans le cadre d'efforts infructueux déployés en vue de renforcer des institutions avec une aide technique extérieure.

5.79 Que cet élément soit placé dans la capitale ou en province, il pourrait être exécuté par trois organismes principaux, à savoir le DTPTC, l'Administration générale des contributions, et l'ONL, ou si le Gouvernement le désire, la BDL. La coordination avec d'autres organismes (pour l'adduction d'eau et le ramassage des ordures) sera nécessaire, mais de nombreux autres services (électricité, par exemple) seraient exclus pour simplifier les liaisons avec l'extérieur. Le DTPTC bien placé pour jouer le rôle de coordinateur et son ancien Service d'urbanisme était le premier organisme à aborder le logement social selon une optique similaire à celle de la Banque Mondiale.

5.80 Un autre élément dans un premier projet d'urbanisme de la Banque pourrait être une assistance technique générale (plutôt qu'axée sur un projet particulier) à l'Administration générale des contributions pour lui permettre d'élaborer une nouvelle méthode d'évaluation des terrains, améliorer les procédures d'imposition de la propriété foncière, rétablir des cadastres utilisables et, de façon générale, exécuter les travaux techniques nécessaires à l'élaboration d'une politique d'utilisation du sol et de son application ultérieure. Certains de ces travaux constituent la base de toute amélioration substantielle des résultats des municipalités et des systèmes de recouvrement des coûts. Les municipalités ont également besoin d'une assistance technique générale si l'on veut dégager peu à peu un mécanisme cohérent de planification urbaine. Les résultats dans ces deux domaines pourraient être très payants. Enfin, on pourrait définir un élément "santé et nutrition".

5.81 Un programme plus étendu de trames d'accueil ne pourra être entrepris que si l'élément décrit ci-dessus et le projet du FENU se déroulent bien. Les projets qui font partie du programme pourraient devenir de plus en plus complexes si la performance des organes d'exécution s'améliore et si les projets parallèles visant à renforcer d'autres institutions de service sont couronnés de succès. Dans une première phase, on pourrait essayer de parer à la croissance anticipée de la population des centres régionaux mais sans espoir de pouvoir résoudre tous les problèmes de la capitale. Les organismes chargés d'exécuter un éventuel programme de trames d'accueil devraient être les mêmes que pour l'élément du premier projet urbain. Si les résultats de l'ONL s'améliorent, c'est lui qui pourrait peu à peu devenir l'institution responsable au premier chef des projets de ce type.

5.82 Dans les centres régionaux où l'on fait des efforts d'aménagement de trames d'accueil et dont l'arrière pays est soumis à un effort particulier de développement rural, on pourrait envisager de fournir des zones industrielles, commerciales et artisanales viabilisées. Simultanément, on pourrait accorder des crédits et une assistance technique, ce qui nécessiterait la participation d'autres organismes tels que le groupe IDAI, les offices de promotion de l'artisanat et de l'industrie et une société financière de développement si celle-ci est créée à temps.

5.83 Les projets d'assainissement des bidonvilles, similaires aux propositions de trames d'accueil, devraient commencer à petite échelle et dans tous les cas, selon des normes inférieures à celles du projet St.-Martin du FENU. Les problèmes des taudis dans les centres régionaux sont suffisamment délimités pour ne pas exiger la planification stratégique nécessaire pour la capitale. A Port-au-Prince, l'assainissement des bidonvilles devrait commencer dans les quartiers situés au-dessus de St.-Martin d'où proviennent de nombreux détritiques qui se déversent dans ce quartier. Les travaux de reconstruction des installations de drainage qui devraient bientôt commencer ne pourraient qu'en bénéficier. D'autres domaines prioritaires sont les nouveaux bidonvilles situés dans la région marécageuse du nord de la ville où 60.000 personnes environ vivent dans des conditions particulièrement effroyables.

5.84 Au début, la gamme de services à fournir devrait être limitée à l'adduction d'eau, aux routes, aux ouvrages de drainages connexes et à une aide pour la construction de latrines. La gamme des activités entreprises dépendra aussi des autres projets d'urbanisme. Par exemple, le drainage et le ramassage des ordures seront améliorés grâce au projet de la BID; cependant, ce projet n'aborde qu'en partie les problèmes de drainage des marécages de Port-au-Prince et des centres régionaux, d'où la nécessité d'inclure des éléments de drainage dans les projets de la Banque Mondiale pour Port-au-Prince et les centres régionaux.

5.85 Par conséquent, les autres projets exécutés dans les régions urbaines (en particulier ceux financés par la BID et le FENU) devant influencer la nature et la forme exactes que prendra l'intervention de la Banque Mondiale, leur évolution devrait être soigneusement suivie. Enfin, pour toutes ces idées préliminaires de projets, l'assistance technique apportée aux institutions qui participeront aux projets doit être définie et assurée avec un soin particulier. L'assistance technique étrangère a été par le passé à l'origine de nombreux problèmes. Une attention particulière devra donc être portée aux causes de succès ou d'échec afin d'essayer d'éviter les écueils les plus évidents.

NOTE TECHNIQUE SUR LA COMPILATION DE STATISTIQUES RELATIVES
A LA REPARTITION DES REVENUS
(Voir Tableaux Annexes 1.6 et 1.7)

1. La répartition estimative des revenus figurant aux Tableaux 1.6 et 1.7 a été établie suivant une méthode en trois étapes :

- i) estimation des revenus précisés par une étude (enquête à buts multiples) réalisée en 1976 par l'Institut haïtien des statistiques (IHS);
- ii) estimation complémentaire des revenus non précisés, notamment les revenus agricoles des zones rurales; et
- iii) estimation complémentaire du reste du revenu national, c'est-à-dire les revenus des entrepreneurs et ceux de la propriété foncière.

2. L'enquête de l'IHS portait sur 10.000 ménages répartis dans l'ensemble du pays et devait permettre de tirer des conclusions sur un plan "régional", c'est-à-dire l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, les autres villes et les zones rurales. Les données relatives au revenu se réfèrent à des personnes exerçant un emploi et situées dans différentes fourchettes de revenu dans lesquelles l'on a indiqué les revenus sur une base journalière, hebdomadaire, bimensuelle et mensuelle. Les revenus de la grande majorité de la population (70 %), notamment dans les zones rurales, ne sont pas précisés, d'où la nécessité d'établir des estimations complémentaires.

3. Les revenus des personnes précisés dans l'enquête de l'IHS ont été calculés dans l'hypothèse que chaque personne se trouvant dans une certaine fourchette a un revenu égal à la moyenne de cette fourchette. Pour ce qui est de la fourchette des revenus les plus élevés, nous supposons que la moyenne est de 30.000 gourdes par an, ce qui est conforme aux renseignements communiqués par le fisc. Comme notre estimation se réfère au revenu annuel et que les données de l'enquête portent sur les revenus sur des périodes plus courtes, il fallait adopter une hypothèse concernant la durée annuelle effective du travail. Dans les agglomérations urbaines, nous avons supposé 250 journées de travail productif (autrement dit qui rapportent un revenu) par an. Dans les zones rurales, essentiellement orientées vers les activités agricoles, nous avons adopté une moyenne de 175 journées par an. Ces chiffres moyens ont été appliqués aux revenus journaliers et hebdomadaires (à raison de cinq journées de travail par semaine). Les revenus bimensuels et mensuels ont été multipliés par 24 et 12 respectivement. S'il est vrai qu'en réalité la majeure partie des pauvres travaillant peut-être tous les jours, il est peu probable qu'ils tirent toujours un revenu de ce travail. Les chiffres moyens indiqués ci-dessus pourraient donc se justifier.

4. La proportion des personnes exerçant un emploi et dont le revenu n'est pas précisé est de 16,5 % dans la zone de Port-au-Prince, 49,1 % dans les autres villes et 77,5 % en milieu rural. Nous avons supposé que ces personnes ignorent leur revenu (ce qui pourrait s'appliquer à celles qui se trouvent dans la fourchette des revenus les plus faibles) ou qu'elles ne veulent pas le révéler (ce qui pourrait être le cas des personnes figurant dans la fourchette des revenus les plus élevés). Dans la zone de Port-au-Prince et dans d'autres villes, nous avons réparti les personnes aux revenus non précisés proportionnellement au nombre de personnes figurant dans la fourchette des revenus les plus faibles et dans celle des revenus les plus élevés. Dans les zones rurales qui possèdent une proportion très élevée de personnes ayant un revenu non précisé, situation probablement imputable à la prédominance de l'agriculture de subsistance, nous avons adopté une méthode relativement plus compliquée en calculant le revenu du travail agricole^{1/} que nous avons ensuite attribué aux différentes classes de revenu en fonction des revenus moyens établis pour les personnes dont le revenu a été précisé par l'enquête.

5. Le revenu total du travail (estimé conformément aux méthodes indiquées ci-dessus) représente environ 2.720 millions de gourdes, soit près de 61 % du revenu national en 1976. On estime que les 1.729 millions de gourdes restants, soit 39 %, sont des revenus des entreprises ou de la propriété foncière et sont imputables à des personnes vivant dans les agglomérations urbaines et classées dans la fourchette des revenus les plus élevés. On pourrait justifier l'hypothèse selon laquelle ces personnes résident en ville par le fait que les zones rurales en Haïti sont peu attrayantes et qu'il existe même des agglomérations urbaines dont la population est à peine supérieure à 1.000 habitants. Les revenus des entreprises et de la propriété foncière ont été répartis entre l'aire métropolitaine de Port-au-Prince et les autres villes proportionnellement au revenu total du travail calculé pour ces zones.

6. La proportion de 39 % des revenus provenant d'autres sources que du travail dans le revenu national paraît élevée par rapport à la répartition des revenus dans les pays industrialisés où cette proportion varie généralement entre 20 et 30 %. Toutefois, par rapport à d'autres pays en développement, elle s'inscrit dans les limites normales de 35 à 55 %. Ce rapport

^{1/} En Haïti, il faut considérer comme travailleurs indépendants ou aides familiaux la plupart des personnes exerçant un emploi agricole. Elles sont donc en principe rémunérées au moyen des excédents d'exploitation. Tous les revenus agricoles ne sont toutefois pas imputables à des personnes considérées comme économiquement actives dans le secteur. Une partie des revenus (30 %) est représentée par les revenus de fermage et de capital perçus par les propriétaires (absents) et les intermédiaires financiers. Nous avons en conséquence adopté le principe du revenu du travail qui est, semble-t-il, plus conforme aux autres revenus explicitement mesurés par l'enquête de l'IHS. La valeur ajoutée brute du secteur agricole en 1976 est estimée à 905 millions de gourdes aux prix de 1955 et à 2.267 millions de gourdes aux prix de 1976. La valeur ajoutée nette au coût des facteurs est estimée à 90 % de la valeur ajoutée brute.

existant entre les revenus du travail et ceux provenant d'autres sources tient à la rareté relative des facteurs de production et à la structure du pouvoir au sein du système social.

7. Nous estimons que près de 30 % du revenu provenant d'autres sources que le travail sont imputables à la propriété foncière, ce qui laisse 70 %, soit 1.210 millions de gourdes, pour la rémunération des entreprises et du capital national utilisé dans des activités directement productives. En 1976, le capital national a été estimé à 16.175 millions de gourdes au total dont 9.220 millions de gourdes sont estimées directement productives, c'est-à-dire non investies dans l'infrastructure et le logement (voir Tableau V-5). Le revenu global du capital est de ce fait de l'ordre de 13 %, taux qui paraît raisonnable et plausible.

8. L'épargne nationale brute en 1976 a représenté près de 10,9 % du PNB, ce qui est relativement faible par rapport à la part relativement élevée du revenu d'autres sources que le travail dans le revenu national. Il faut donc déduire que des montants substantiels de ce type de revenu sont transférés dans d'autres pays. On estime les sorties de capitaux privés sans contrepartie et de capitaux à court terme se sont chiffrés à près de 200 millions de gourdes en 1967. L'épargne brute réalisée par le secteur privé en 1976 est estimée à près de 465 millions de gourdes, dont environ 300 millions de gourdes ont pu provenir de revenus autres que ceux du travail. L'impôt sur le revenu y ajoutait 60 millions de gourdes, dont 56 millions de gourdes peuvent être attribués également aux revenus autres que ceux du travail. L'épargne et l'impôt sur le revenu se montaient donc à environ 22 % de ces revenus et les transferts divers à 12 %. La part du revenu restant disponible pour la consommation - entre 66 et 78 % - semble raisonnable.

9. Compte tenu de ce qui précède, l'estimation du revenu d'autres sources que le travail apparaît plausible. Les indications du Tableau 1.7 sont donc probablement en rapport avec la situation réelle de la répartition des revenus en Haïti. Elles devraient servir de point de départ à d'autres études, portant notamment sur l'imposition des revenus élevés, qui ne rentrent toutefois pas dans le cadre du présent rapport.

NOTE TECHNIQUE SUR L'ESTIMATION DE L'INCIDENCE REGIONALE
DU SYSTEME BUDGETAIRE
(recettes et dépenses budgétaires)
ET DES DEPENSES DE DEVELOPPEMENT PREVUES PAR L'ETAT
(voir Tableaux 1.11 et 1.17)

A. RECETTES FISCALES (voir Tableau 1.11)

1. Les recettes fiscales représentaient près de 60 % du total des recettes ordinaires de l'Etat pour l'exercice 1975/76. Le reste est constitué par les recettes non fiscales et, surtout, les recettes provenant de sources non identifiées. Les recettes fiscales comprennent les recettes internes (droits de consommation, impôt sur le revenu et sur la propriété foncière et autres taxes) et les recettes douanières (droits d'entrée et de sortie). L'incidence régionale des deux catégories de recettes a été évaluée suivant deux méthodes différentes.
2. L'estimation de l'incidence régionale des recettes internes pour l'exercice 1975/76 commence par les recettes des districts financiers calculées par l'Administration générale des contributions. Comme le district de Port-au-Prince comprend la Région centrale et que l'impôt indirect est perçu sur la production (autrement dit dans le district où l'usine est située et non à l'endroit où le produit est consommé), les recettes par district sont loin de représenter l'incidence régionale réelle du système fiscal; il a donc fallu appliquer les mesures correctives nécessaires. En outre, la délimitation des districts financiers diffère de celle d'autres unités administratives ou statistiques. Il a fallu en conséquence limiter la ventilation par région à la zone de Port-au-Prince, aux villes de province et aux zones rurales.
3. Les mesures correctives appliquées aux impôts revenant normalement à la Région centrale mais perçus dans le district de Port-au-Prince se fondent sur la proportion des habitants des zones extérieures à Port-au-Prince vivant dans la Région centrale, qui est de l'ordre de 8,7 %. Le total des recettes fiscales internes perçues en dehors de la zone de Port-au-Prince étant de 9,5 millions de gourdes pour l'exercice 1975/76, l'ajustement se chiffre à 800.000 gourdes. Cette hypothèse suppose que la charge fiscale par habitant dans la Région centrale est la même que dans le reste du pays (en dehors de la région de Port-au-Prince).
4. Afin de corriger l'écart existant entre les incidences théoriques et réelles de l'impôt indirect (sur les lieux de la production et de la consommation respectivement), nous avons supposé qu'il existe un rapport direct entre le revenu du travail et la consommation. Nous avons fondé l'estimation sur la répartition géographique du revenu du travail et non sur celle de l'ensemble du revenu national afin de mieux tenir compte du caractère régressif de l'impôt indirect. Nous avons donc séparé ce type d'impôt qui se chiffrait à

24,9 millions de gourdes pour l'exercice 1975/76 et l'avons réparti en fonction de la proportion du revenu du travail perçue par la zone de Port-au-Prince et le reste du pays (20,6/79,4; voir Tableau 1.6). Etant donné la nature des impôts indirects et la concentration de la production industrielle dans la région de Port-au-Prince, nous avons supposé que tous ces impôts sont perçus dans le district de Port-au-Prince. Toutefois, conformément à la répartition ci-dessus, les habitants de la zone de Port-au-Prince n'acquittent en réalité que 5,1 millions de gourdes. Nous avons donc retranché des recettes fiscales perçues dans le district de Port-au-Prince 19,8 millions de gourdes d'impôts indirects que nous avons ajoutés à ceux du reste du pays. En conséquence, les recettes internes de la zone de Port-au-Prince sont de l'ordre de 96 millions de gourdes, soit 76 %, et celles du reste du pays de l'ordre de 30 millions de gourdes, soit 24 %. Nous avons réparti cette charge fiscale entre les villes de province et les zones rurales en fonction de leur proportion du revenu national (31,6/78,4; voir Tableau 1.7), ce qui montre explicitement la taxation des revenus élevés dans les villes de province.

5. Pour ce qui est des recettes douanières, nous avons séparé les taxes d'exportation du café des autres recettes. C'est sur les producteurs de café, autrement dit les zones rurales, que se répercute en fin de compte ce type de taxe. Les autres recettes sont essentiellement représentées par les droits d'entrée (près de 74 %) et les droits de sortie de la bauxite (près de 25 %). Ces dernières constituent un cas particulier au sein de l'ensemble du système fiscal. Elles proviennent d'une activité enclavée qui, en leur absence, ne rapporterait pas au pays d'avantages non fiscaux plus importants (sous forme de traitements plus élevés ou d'une plus grande contribution à l'épargne nationale). On pourrait donc soutenir que cette charge fiscale ne pèse pas réellement sur l'économie haïtienne. Nous avons néanmoins inclus ces taxes dans les autres recettes douanières et les avons considérées comme des quasi-impôts sur le revenu. Nous avons attribué les autres recettes douanières aux différentes régions en proportion de leurs parts respectives du revenu national, en supposant que les importations (qui représentent la principale source de ces recettes) sont fonction du revenu total des différentes régions.

6. En ajoutant l'incidence des recettes internes à celle des recettes douanières, on obtient l'incidence régionale de l'ensemble du système fiscal. Nous estimons que la zone de Port-au-Prince supporte près de 47 % de l'ensemble de la charge fiscale, les villes de province environ 12 % et les zones rurales quelque 41 %.

8. DEPENSES BUDGETAIRES (voir Tableau 1.11)

7. Les chiffres ci-dessus traduisent probablement l'incidence réelle du système fiscal; par contre, les données dont on dispose sur les dépenses permettent seulement d'estimer l'incidence régionale théorique des dépenses fiscales. Toutefois, en partant de l'incidence théorique et en tenant compte de la répartition des dépenses par secteur, on peut se faire une idée approximative de l'incidence régionale réelle des dépenses.

8. Les dépenses budgétaires comprennent uniquement les dépenses du budget ordinaire non financées par des ressources spéciales. Elles ne comportent aucune dépense hors budget, ni les dépenses de développement. Pendant l'exercice 1975/76, elles ont représenté moins du tiers des dépenses de l'Etat.

9. L'estimation de l'incidence régionale se fonde sur les décaissements effectifs dans les différents districts financiers d'après les renseignements donnés par la Direction du Trésor. Comme le découpage géographique de ces districts diffère de celui de toutes les autres unités administratives ou statistiques, nous avons adopté dans notre étude une répartition régionale limitée à la zone de Port-au-Prince et au reste du pays. (Une répartition plus poussée, entre les villes de province et les zones rurales, conformément aux méthodes appliquées pour les recettes fiscales, ne serait pas valable dans le cas des dépenses car celles-ci ne sont pas fonction du revenu.) Les dépenses budgétaires se divisent en trois catégories : traitements, dépenses de fonctionnement et subventions. Les traitements et les dépenses de fonctionnement sont décaissés et indiqués à l'endroit où s'effectue réellement l'opération (à l'exclusion de certains achats centralisés); les subventions par contre sont exclusivement décaissées par l'Administration centrale des finances. Pour ce qui est des traitements et des dépenses de fonctionnement, il a fallu appliquer des mesures correctives pour la Région centrale couverte par le district de Port-au-Prince. Nous avons effectué l'ajustement en fonction de la proportion des habitants du reste du pays en dehors de la zone de Port-au-Prince qui vivent dans la Région centrale. La répartition régionale des subventions se fonde sur une analyse des éléments du budget de l'exercice 1975/76.

10. La méthode indiquée plus haut permet d'obtenir une estimation de l'incidence régionale théorique : près de 83 % des dépenses budgétaires se sont effectuées dans la zone de Port-au-Prince, environ 17 % dans le reste du pays. L'incidence régionale réelle diffère toutefois de ce résultat. Une légère modification se produit si l'on tient également compte des dépenses ordinaires des municipalités (nettes des subventions de l'Etat comptabilisées dans les dépenses budgétaires de l'Etat) de 3,1 millions de gourdes pendant l'exercice 1975/76. En outre, même si l'on tient compte de la faible productivité des fonctionnaires haïtiens, une partie des prestations de services et par conséquent, une partie des traitements versés à Port-au-Prince ainsi qu'une partie des dépenses de fonctionnement effectuées à Port-au-Prince profitent en fait au reste du pays. Une étude sectorielle approximative des dépenses budgétaires de l'exercice 1975/76 suggère qu'il faut attribuer au reste du pays près de 42 % des traitements versés et des dépenses de fonctionnement effectuées dans la zone de Port-au-Prince. Si l'on tient compte de cette estimation et des dépenses municipales, l'incidence réelle des dépenses sur la zone de Port-au-Prince est probablement de l'ordre de 50 à 55 %.

C. DEPENSES DE DEVELOPPEMENT PREVUES PAR L'ETAT (voir Tableau 1.17)

11. Les futures dépenses de développement de l'Etat se fondent sur le Deuxième plan quinquennal pour la période 1976-1981. Toutefois, les programmes sectoriels du Plan se trouvent à des stades différents. Dans certains secteurs, la plupart des projets envisagés ont été identifiés et préparés et bénéficient de l'appui financier des institutions d'aide extérieure, tandis que les projets dans d'autres secteurs sont plutôt des idées dont certaines n'obtiendront probablement pas d'appui extérieur et seront de ce fait entièrement tributaires de la disponibilité de ressources financières nationales. Le Plan n'aurait donc pas constitué une base adéquate de notre analyse. Nous avons en conséquence limité notre étude de l'incidence spatiale des futures dépenses de développement de l'Etat aux projets que les autorités ont déjà approuvés, qui bénéficient de l'appui des institutions extérieures^{1/} et sont de ce fait susceptibles d'être effectivement réalisés dans un proche avenir.

12. Notre étude porte sur tous les projets approuvés à la fin de 1977 ainsi que sur certains projets qui seront approuvés dans les prochains mois. Ces projets dont le montant total est de près de 480 millions de dollars représentent la majeure partie des dépenses de développement prévues pour la période du Plan (de 1976 à 1981).^{2/} L'estimation de l'incidence régionale est probablement assez représentative de l'ensemble du programme.

13. Nous avons effectué l'analyse projet par projet en mettant l'accent sur l'emplacement des projets. Pour la plupart d'entre eux, les renseignements disponibles ont permis d'identifier l'emplacement au niveau du département et par rapport aux zones urbaines et rurales. Dans certains cas, on a pu définir l'emplacement uniquement par rapport aux agglomérations urbaines ou aux zones rurales. Enfin, pour ce qui est des projets routiers reliant plusieurs départements, l'évaluation de l'incidence spatiale s'est effectuée grosso modo en fonction de la population des zones intéressées (même s'il est probable que les avantages sont plutôt fonction du revenu). On peut donc identifier les grandes lignes de l'incidence spatiale de l'ensemble du programme de dépenses de développement de l'Etat, c'est-à-dire par rapport à la région de Port-au-Prince, aux autres villes et aux zones rurales. On peut même estimer l'incidence de près de 68 % de ces dépenses au niveau départemental et par rapport aux agglomérations urbaines et aux zones rurales.

^{1/} Voir CONADEP : Projets d'investissement et d'assistance technique avec financement externe par secteur, agence, organisme d'exécution, selon l'état d'avancement, la durée et le type (dons, prêts); Version préliminaire, octobre 1977.

^{2/} Le total des dépenses de développement prévues pour 1976-1981 se chiffre à près de 600 millions de dollars (aux prix de 1976). Le chiffre de 480 millions de dollars au titre des projets déjà approuvés n'est pas tout à fait comparable car les estimations des coûts des projets prévoient normalement des hausses des prix. Sur la base des renseignements disponibles, on ne peut toutefois pas chiffrer l'incidence des hausses de prix prévues.

Table 1.1: POPULATION BY DEPARTEMENT^{1/} AND ARRONDISSEMENT, 1950 AND 1971

Administrative Unit	Total Population			Urban Population			Rural Population		
	Thousands		Av. Annual growth (%)	Thousands		Av. Annual growth (%)	Thousands		Av. Annual growth (%)
	1950	1971		1950	1971		1950	1971	
Département de l'Ouest	624.8	1151.8	3.0	162.7	523.2	5.7	462.0	628.6	1.5
Port-au-Prince	413.8	877.3	3.6	151.9	506.5	5.9	261.9	370.8	1.7
Léogane	211.0	274.5	1.3	10.8	16.7	2.1	200.1	257.8	1.2
Département du Nord	431.4	583.1	1.4	60.8	101.4	2.5	370.6	481.8	1.3
Cap-Haïtien	118.2	199.8	2.5	29.4	54.7	3.0	88.8	145.1	2.4
Grande Rivière du Nord	106.5	100.4	-0.3	9.3	16.1	2.6	97.1	84.3	-0.7
Trou du Nord	52.3	69.3	1.4	11.9	14.4	0.9	40.4	54.9	1.5
Boigne	57.6	80.3	1.6	3.3	5.7	2.6	54.3	74.5	1.5
Plaisance	57.2	96.8	2.5	3.0	4.0	1.4	54.3	92.8	2.6
Limbé	39.6	36.5	-0.4	3.9	6.5	2.5	35.7	30.0	-0.8
Département du Nord-Est	107.7	116.8	0.4	14.1	16.4	0.7	93.4	100.3	0.3
Fort-Liberté	64.4	68.9	0.3	12.2	12.9	0.3	52.2	56.0	0.3
Vallières	43.3	47.9	0.5	1.9	3.5	3.0	41.4	44.3	0.3
Département du Nord-Ouest	168.3	216.5	1.2	13.5	26.1	3.2	154.8	190.4	1.0
Port-de-Paix	115.8	136.4	0.8	10.8	21.7	3.4	105.0	114.7	0.4
Môle St. Nicolas	52.5	80.1	2.1	2.7	4.4	2.3	49.8	75.7	2.0
Département de l'Artibonite	466.9	622.2	1.4	41.3	76.3	3.0	425.8	546.1	1.2
Gonaïves	165.7	186.7	0.6	17.9	36.7	3.5	147.9	150.1	0.1
Dessalines	129.1	174.6	1.5	8.9	13.3	1.9	120.2	161.3	1.4
St. Marc	96.6	147.6	2.1	11.4	20.5	2.8	85.3	127.1	1.9
Haïmelade	75.5	113.3	2.0	3.1	5.8	3.0	72.4	107.6	1.9
Département du Centre	256.0	300.1	0.8	15.2	26.6	2.7	240.9	273.5	0.6
Hinche	100.3	133.5	1.4	7.6	14.2	3.0	92.7	119.3	1.2
Hiribalaïs	114.1	126.5	0.5	4.2	7.1	2.5	110.0	119.4	0.4
Lacahobas	41.6	40.1	-0.2	3.4	5.3	2.2	38.2	34.8	-0.4
Département du Sud-Est	302.6	351.3	0.7	14.7	19.4	1.3	287.9	331.8	0.7
Belle-Anse	56.9	52.2	-0.4	2.2	3.0	1.6	54.7	49.2	-0.5
Jacmel	245.7	299.1	1.0	12.5	16.4	1.3	233.2	282.6	0.9
Département du Sud	375.3	519.7	1.6	29.2	42.2	1.8	346.1	477.5	1.5
Cayes	195.2	272.7	1.6	15.8	27.2	2.6	179.4	245.4	1.5
Côteaux	56.2	86.4	2.1	7.7	9.7	1.1	48.5	76.7	2.2
Aquin	123.9	160.6	1.3	5.7	5.3	-0.4	118.2	155.4	1.3
Département du Grande-Anse	364.3	453.1	1.0	27.2	47.8	2.7	336.9	405.2	0.9
Jeremie	175.4	240.9	1.6	15.7	25.1	2.3	159.6	215.7	1.5
Tiburon	47.1	61.9	1.3	5.5	13.0	4.2	41.5	48.9	0.8
Anse à Veau (Nippes)	141.8	150.3	0.3	6.0	9.7	2.3	135.8	140.6	0.2
TOTAL	3097.2	4314.6	1.6	378.8	879.7	4.1	2718.4	3434.9	1.1

1/ 9 départements.

Source: IHS - Guide Economique de la République d'Haïti, 1977
May 1, 1978

Table 1.2 : POPULATION BY DEPARTEMENT ^{1/} AND ARRONDISSEMENT, HAITI 1950 AND 1971

Administrative Unit	Total Population			Urban Population			Rural Population		
	in 1950	1000 1971	Av. annual growth	in 1950	1000 1971	Av. Annual growth	in 1950	1000 1971	Av. annual growth
<u>Département Ouest</u>	<u>1083.1</u>	<u>1669.7</u>	<u>2.1</u>	<u>185.0</u>	<u>555.0</u>	<u>5.4</u>	<u>898.1</u>	<u>1114.6</u>	<u>1.0</u>
Port-au-Prince	413.8	877.3	3.6	151.9	506.5	5.9	261.9	370.8	1.7
Léogane	211.0	274.5	1.3	10.8	16.7	2.1	200.1	257.8	1.2
Jacmel	245.7	299.1	1.0	12.5	16.4	1.3	233.2	282.6	0.9
Belle-Anse	56.9	52.2	-0.4	2.2	3.0	1.6	54.7	49.2	-0.5
Hiribalaia	114.1	126.5	0.5	4.2	7.1	2.5	110.0	119.4	0.4
Lacouches	41.6	40.1	-0.2	3.4	5.3	2.2	38.2	34.8	-0.4
<u>Département Nord</u>	<u>539.1</u>	<u>699.9</u>	<u>1.3</u>	<u>74.9</u>	<u>117.8</u>	<u>2.2</u>	<u>464.2</u>	<u>581.9</u>	<u>1.1</u>
Cap-Haïtien	118.2	199.8	2.5	29.4	54.7	3.0	88.8	145.1	2.4
Trou du Nord	52.3	69.3	1.4	11.9	14.4	0.9	40.4	54.9	1.5
Grande Rivière du Nord	106.5	100.4	-0.3	9.3	16.1	2.6	97.1	84.3	-0.7
Fort-Liberté	64.4	68.9	0.3	12.2	12.9	0.3	52.2	56.0	0.3
Plaisance	57.2	96.8	2.5	3.0	4.0	1.4	54.3	92.8	2.6
Labé	39.6	36.5	-0.4	3.9	6.5	2.5	35.7	30.0	-0.8
Borgne	57.6	80.3	1.6	3.3	5.7	2.6	54.3	74.5	1.5
Valières	43.3	47.9	0.5	1.9	3.5	3.0	41.4	44.3	0.3
<u>Département Artibonite</u>	<u>567.2</u>	<u>755.7</u>	<u>1.4</u>	<u>48.9</u>	<u>90.5</u>	<u>3.0</u>	<u>518.5</u>	<u>665.4</u>	<u>1.2</u>
Comèthes	165.7	186.7	0.6	17.9	36.7	3.5	147.9	150.1	0.1
St. Marc	96.6	147.6	2.1	11.4	20.5	2.8	85.3	127.1	1.9
Marmelade	75.5	113.3	2.0	3.1	5.8	3.0	72.4	107.6	1.9
Huiche	100.3	133.5	1.4	7.6	14.2	3.0	92.7	119.3	1.2
Deszaines	129.1	174.6	1.5	8.9	13.3	1.9	120.2	161.3	1.4
<u>Département Sud</u>	<u>739.5</u>	<u>972.8</u>	<u>1.3</u>	<u>56.4</u>	<u>90.0</u>	<u>2.3</u>	<u>683.0</u>	<u>882.7</u>	<u>1.2</u>
Cayes	195.2	272.7	1.6	15.8	27.2	2.6	179.4	245.4	1.5
Aquin	123.9	160.6	1.3	5.7	5.3	-0.4	118.2	155.4	1.3
Côteaux	56.2	86.4	2.1	7.7	9.7	1.1	48.5	76.7	2.2
Grand'Anse	175.4	240.9	1.6	15.7	25.1	2.3	159.6	215.7	1.5
Tiburon	47.1	61.9	1.3	5.5	13.0	4.2	41.5	48.9	0.8
Anse à Veau	141.8	150.3	0.3	6.0	9.7	2.3	135.8	140.6	0.2
<u>Département Nord-Ouest</u>	<u>168.3</u>	<u>216.5</u>	<u>1.2</u>	<u>13.5</u>	<u>26.1</u>	<u>3.2</u>	<u>154.8</u>	<u>190.4</u>	<u>1.0</u>
Port-de-Paix	115.8	136.4	0.8	10.8	21.7	3.4	105.0	114.7	0.4
Nôle St. Nicolas	52.5	80.1	2.1	2.7	4.4	2.3	49.8	75.7	2.0
<u>TOTAL</u>	<u>3097.2</u>	<u>4314.6</u>	<u>1.6</u>	<u>378.8</u>	<u>879.7</u>	<u>4.1</u>	<u>2718.4</u>	<u>3434.9</u>	<u>1.1</u>

^{1/} 5 Départements

Source: IHS - Guide Economique de la République d'Haïti, 1977.

Mai 1, 1978

Table 1.3 : SIZE DISTRIBUTION OF URBAN POPULATION BY ARRONDISSEMENT, HAITI 1950, 1971, 1975

Arrondissements	1950		1971		1975	
	% of Total Urban Population	Rank	% of Total Urban Population	Rank	% of Total Urban Population	Rank
Port-au-Prince	40.1	1	57.6	1	60.4	1
Cap Haïtien	7.8	2	6.2	2	5.1	2
Gonaïves	4.7	3	4.2	3	3.3	3
Cayes	4.2	4	3.1	4	2.4	4
Jérémie	4.1	5	2.8	5	1.9	6
Jacmel	3.3	6	1.9	9	1.2	
Fort-Liberté	3.2	7	1.5	15	N.A.	
Trou du Nord	3.1	8	1.6	11	N.A.	
St Marc	3.0	9	2.3	7	1.9	5
Léogane	2.9	10	1.9	8	N.A.	
Port-de-Paix	2.8	11	2.5	6	1.6	7
Grande Rivière du Nord	2.5	12	1.8	10	N.A.	
Dessalines	2.4	13	1.5	13	N.A.	
Côteaux	2.0	14	1.1	17	N.A.	
Hinche	2.0	15	1.6	12	N.A.	
Anse à Veau	1.6	16	1.1	16	N.A.	
Aquin	1.5	17	0.6	23	N.A.	
Tiburon	1.5	18	1.5	14	N.A.	
Mirebalais	1.1	19	0.8	18	N.A.	
Limbé	1.0	20	0.7	19	N.A.	
Lascahobas	0.9	21	0.6	22	N.A.	
Borgne	0.9	22	0.7	21	N.A.	
Marmelade	0.8	23	0.7	20	N.A.	
Plaisance	0.8	24	0.5	25	N.A.	
Môle St Nicolas	0.7	25	0.5	24	N.A.	
Belle Anse	0.6	26	0.3	27	N.A.	
Vallières	0.5	27	0.4	26	N.A.	
<u>TOTAL</u>	%	100.0		100.0		100.0
	abs. figure	378806		879708		1033570

Source: IHS - Guide Economique de la République d'Haïti, 1977

May 1, 1978

Table 1.4: RESIDENT POPULATION OF DEPARTMENTAL
CAPITALS, HAITI 1976

Departement	Capital	Population
Ouest	Port-au-Prince (Metropolitan area)	652,900
Nord	Cap Haitien	53,797
Nord-Est	Fort-Liberte	3,509
Artibonite	Gonaives	35,096
Centre	Hinche	9,487
Sud-Est	Jacmel	12,165
Sud	Cayes	25,711
Grand Anse	Jeremie	19,697
Nord-Ouest	Port-de-Paix	16,735

Source: Institut Haitien de Statistiques.

July 20, 1978

Table 1.5(a): NET MIGRATION (INTERNAL & EXTERNAL)
BY DEPARTEMENT - HAITI 1973

Département	Net Migration		Total	% of popu- lation	Population mid 1973 (1000)
	Internal	International			
Ouest	+23873	-15414	+8459	+4.9	1730.0
Nord	-2946	-1236	-4182	-5.8	718.6
Artibonite	-3820	-882	-4702	-6.1	773.7
Sud	-14649	-852	-15501	-15.6	990.7
Nord-Ouest	-2458	-173	-2631	-11.7	224.7
Total	0	-18557	-18557	-4.2	4437.7

Source: Institut Haitien de Statistiques,

May 1, 1978

Table 1.5(b): CUMULATED NET MIGRATION ^{1/} BY DÉPARTEMENT AND AREA OF RESIDENCE
HAITI 1971

	Number of Persons	% of Resident Population
Migrants Département Ouest	+13841	+1.2
Urban areas	-906	-1.5
Rural areas	+14747	+1.3
Migrants Aire Métropolitaine	+102771	+20.8
Migrants Département Nord	-27426	-3.9
Urban areas	-5905	-5.0
Rural areas	-21521	-3.7
Migrants Département Artibonite	+4627	+0.6
Urban areas	+9446	+10.5
Rural areas	-4819	-0.7
Migrants Département Sud	-88392	-9.1
Urban areas	-14795	-16.4
Rural areas	-73597	-8.3
Migrants Département Nord-Ouest	-5421	-2.5
Urban areas	+1716	+6.4
Rural areas	-7137	-3.7

1/ Cumulated net migration = resident population - population born in the area.

Source: Institut Haitien de Statistiques.

May 1, 1978

Table 1.6 DISTRIBUTION OF LABOR INCOME BY INCOME CLASSES AND GEOGRAPHIC REGIONS, HAITI 1976

Income class (annual income in G)	Country Total					Urban Areas					Metropolitan Area (Port-au-Prince)				
	Average income for class	Employed Persons		Labor Income		Average income for class	Employed Persons		Labor Income		Average income for class	Employed Persons		Labor Income	
		in 1000	%	in 1000 G	%		in 1000	%	in 1000 G	%		in 1000	%	in 1000 G	%
<1200	684.5	1287.8	68.4	881555.4	32.4	660.1	134.7	45.9	88914.5	10.7	630.3	38.0	26.2	23951.4	4.3
1200 - 2500	1824.7	389.9	20.7	711459.3	26.2	1739.7	36.1	12.3	62802.4	7.5	1755.8	16.7	11.5	29321.9	5.2
2501 - 5000	3534.6	157.4	8.4	556350.1	20.4	3674.0	96.4	32.8	354171.7	42.4	3684.6	69.6	47.9	256448.2	45.7
5001 - 7500	7039.8	22.7	1.2	159803.2	5.9	7500.0	7.0	2.4	52500.0	6.3	7500.0	5.4	3.7	40560.0	7.2
7501 -10000	9060.1	9.9	0.5	89694.5	3.3	9050.1	9.9	3.4	89694.5	10.8	9108.2	8.0	5.5	72865.6	13.0
10001 -12500	10500.0	6.1	0.3	64050.0	2.4	10500.0	3.5	1.2	36750.0	4.4	10500.0	3.0	2.1	31500.0	5.6
12501 -15000	15000.0	2.7	0.1	40500.0	1.5	15000.0	1.8	0.6	27000.0	3.2	15000.0	1.7	1.2	25500.0	4.6
>15000	30000.0	7.2	0.4	216000.0	7.9	30000.0	4.1	1.4	123000.0	14.7	30000.0	2.7	1.9	81000.0	14.4
TOTAL	1443.7	1883.7	100.0	2719412.5	100.0	2844.4	293.5	100.0	834833.1	100.0	3866.9	145.1	100.0	561087.1	100.0
Average income in rural areas=100	122					240					326				
Average income per head of total population	581.9					891.0					1107.1				
Average per-capita income in rural areas=100	115					177					220				
	Other Towns					Rural Areas									
	Average income for class	Employed Persons		Labor Income		Average income for class	Employed Persons		Labor Income		Average income for class	Employed Persons		Labor Income	
		in 1000	%	in 1000 G	%		in 1000	%	in 1000 G	%		in 1000	%	in 1000 G	%
<1200	671.8	96.7	65.1	64963.1	23.7	687.4	1153.1	72.5	792640.9	42.1					
1200 - 2500	1725.8	19.4	13.1	33480.5	12.2	1833.1	353.8	22.5	648656.9	34.4					
2501 - 5000	3646.4	26.8	18.1	97723.5	35.7	3114.4	61.0	3.8	202178.4	10.7					
5001 - 7500	7500.0	1.6	1.1	12000.0	4.4	6834.6	15.7	1.0	107303.2	5.7					
7501 -10000	8857.3	1.9	1.3	16828.9	6.1	-	0	0	0	0					
10001 -12500	10500.0	0.5	0.3	5250.0	1.9	10500.0	2.6	0.2	27300.0	1.5					
12501 -15000	15000.0	0.1	0.1	1500.0	0.6	15000.0	0.9	0.1	13500.0	0.7					
>15000	30000.0	1.4	0.9	42000.0	15.4	30000.0	3.1	0.2	93000.0	4.9					
TOTAL	1844.6	148.4	100.0	273746.0	100.0	1185.2	1590.2	100.0	1884579.4	100.0					
Average income in rural areas=100	156					100									
Average income per head of total population	636.3					504.4									
Average per-capita income in rural areas=100	126					100									

Source: IHS - Enquête à buts multiples, 1976; Mission estimates

May 1, 1978

Table 1.7 DISTRIBUTION OF NATIONAL INCOME BY INCOME CLASSES AND GEOGRAPHIC REGIONS, HAITI 1976

Income class (annual income in G)	Country Total					Urban Areas					Metropolitan Area (Port-au-Prince)				
	Average income for class	Employed Persons		Total Income		Average income for class	Employed Persons		Total Income		Average income for class	Employed Persons		Total Income	
		in 1000	%	in 1000 G	%		in 1000	%	in 1000 G	%		in 1000	%	in 1000 G	%
<1200	664.5	1287.8	68.4	881555.4	19.8	660.1	134.7	45.9	88914.5	3.5	630.3	38.0	26.2	23951.4	1.4
1200 - 2500	1824.7	389.9	20.7	711459.3	16.0	1739.7	36.1	12.3	62802.4	2.4	1755.8	16.7	11.5	29321.9	1.7
2501 - 5000	3534.6	157.4	8.4	556350.1	12.5	3674.0	96.4	32.8	354171.7	13.8	3684.6	69.6	47.9	256448.2	14.9
5001 - 7500	7039.8	22.7	1.2	159803.2	3.6	7500.0	7.0	2.4	52500.0	2.1	7500.0	5.4	3.7	40500.0	2.4
7501 -10000	9060.1	9.9	0.5	89694.5	2.0	9060.1	9.9	3.4	89694.5	3.5	9108.2	8.0	5.5	72865.6	4.2
10001 -12500	10500.0	6.1	0.3	64050.0	1.5	10500.0	3.5	1.2	36750.0	1.4	10500.0	3.0	2.1	31500.0	1.8
12501 -15000	15000.0	2.7	0.1	40500.0	0.9	15000.0	1.8	0.6	27000.0	1.1	15000.0	1.7	1.2	25500.0	1.5
>15000	270697.2	7.2	0.4	1944700.0	43.7	451634.2	4.1	1.4	1851700.0	72.2	460342.0	2.7	1.9	1242923.3	72.1
TOTAL	2361.4	1883.7	100.0	4448112.5	100.0	8734.4	293.5	100.0	2563533.1	100.0	11874.6	145.1	100.0	1723010.4	100.0
Average income in rural areas=100	199					737					1002				
Average income per head of total population	951.8					2735.9					3400.0				
Average per-capita income in rural areas=100	189					542					674				
	Other Towns					Rural Areas									
	Average income for class	Employed Persons		Total Income		Average income for class	Employed Persons		Total Income		Average income for class	Employed Persons		Total Income	
		in 1000	%	in 1000 G	%		in 1000	%	in 1000 G	%		in 1000	%	in 1000 G	%
>1200	671.8	96.7	65.1	64963.1	7.8	687.4	1153.1	72.5	792640.9	42.1					
1200 - 2500	1725.8	19.4	13.1	33480.5	4.0	1833.1	353.8	22.2	648656.9	34.4					
2501 - 5000	3646.4	26.8	18.1	97723.5	11.6	3314.4	61.0	3.8	202178.4	10.7					
5001 - 7500	7500.0	1.6	1.1	12000.0	1.4	6834.6	15.7	1.0	107303.2	5.7					
7501 -10000	8857.3	1.9	1.3	16828.9	2.0	-	0	0	0	0					
10001 -12500	10500.0	0.5	0.3	5250.0	0.6	10500.0	2.6	0.2	27300.0	1.5					
12501 -15000	15000.0	0.1	0.1	1500.0	0.2	15000.0	0.9	0.1	13500.0	0.7					
>15000	434640.5	1.4	0.9	608776.7	72.4	30000.0	3.1	0.2	93000.0	4.9					
TOTAL	5663.9	148.4	100.0	840522.7	100.0	1185.2	1590.2	100.0	1884579.4	100.0					
Average income in rural areas=100	478					100									
Average income per head of total population	1953.8					504.4									
Average per-capita income in rural areas=100	337					100									

Source: IHS - Enquête à buts multiples, 1976; Mission estimates.
May 1, 1978

Table 1.1 MINIMUM PER-CAPITA CONSUMERS EXPENDITURES BY TOWN AND REGION, MAY 1976

Consumption items	Daily per-capita consumption Tons/day/1000 people	Cost at Port-au-Prince			Cost at Cap-Haitien			Cost at Gonaïves			Cost at Les Cayes			Cost at Miravalles			Cost in rural areas		
		Unit price C/ kg	Cost per day in g	Year in g	Unit price C/ kg	Cost per day in g	Year in g	Unit price C/ kg	Cost per day in g	Year in g	Unit price C/ kg	Cost per day in g	Year in g	Unit price C/ kg	Cost per day in g	Year in g	Unit price C/ kg	Cost per day in g	Year in g
Food	20.1	1.49	1.49	1.49	1.36	1.36	1.36	1.10	1.10	1.10	0.96	0.96	0.96	1.22	1.22	1.22	0.97	0.97	0.97
Grains	230	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338	0.338
Beans and culture	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Rice	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Peas	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Potatoes (Cultures)	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Potatoes (Imports)	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Onions (Imports)	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Sweet (Imports)	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Onion and fat	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Cotton	40	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35
Non-food	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Alcohol	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Tobacco	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Clothing	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Housing	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Transport	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Health	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Education	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Recreation	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
Total	9	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25

1/ Average per-capita consumption based on consumption pattern of a typical family of five persons (consisting of 1 adult male, 1 adult female, 1 child in school age, 2 children of 3 years, 2/ 1/3 adult potato, 2/3 meat, 1/3 rice
2/ 1/3 adult potato, 2/3 meat, 1/3 rice
3/ Different types of rice
4/ Different types of rice
5/ Different types of rice
6/ Average prices April-September 1976 on Port-au-Prince markets, partially estimated
7/ Average prices April-September 1976 on Cap-Haitien markets, partially estimated
8/ Average prices April-September 1976 on Gonaïves markets, partially estimated
9/ Average prices April-September 1976 on Les Cayes markets, partially estimated
10/ Average prices April-September 1976 on Miravalles markets, partially estimated
11/ Average prices April-September 1976 on rural areas, partially estimated (except for bread, sugar, meat, oil)
12/ Estimated on the basis of 1976 market prices and 1976 market prices
13/ Assumption: 1/3 food items - 2/3 non-food items

Sources: Data calculated by Dr. Gona, Statistical Report, PAMO, Port-au-Prince; Prices from WFA, of Commerce and 1/3 Publications; Market estimates, August 19, 1976

Table 1.9: PEOPLE LIVING UNDER CONDITIONS OF ABSOLUTE POVERTY, HAITI 1976

Region	Minimum Consumer Expenditure per year in G		Percentage of Total Population with Per-Caput Income Lower than Minimum Expenditures <u>a/</u>	
	Per-Caput I <u>b/</u>	Per-Caput II <u>c/</u>	I <u>b/</u>	II <u>c/</u>
Country Total	1000.5	702.6	89.7	73.8
Urban Areas	1082.1	794.0	70.7	55.2
Metropolitan Area	1113.0	819.7	60.4	39.2
Other Towns	1045.7 <u>d/</u>	754.7 <u>d/</u>	82.9	74.1
Rural Areas	980.0	675.1	94.4	78.4

a/ Adjustments made for group-specific participation rates

b/ See footnote 13 table 1.8

c/ See footnote 14 table 1.8

d/ Weighted average of 4 provincial towns

Source: Tables 1.7, 1.8; Mission estimates

May 2, 1978

Table 1.10: NUTRITIONAL STATUS OF CHILDREN AGED 0-6 BY REGION, HAITI 1976

Region	Number of Children examined	Percentage distribution					
		Normal	1°	2°	3°	M	K ^{a/}
Southern Urban	1098	15.2	21.3	39.7	20.9	1.2	1.7
Southern Rural	1812	17.7	35.1	32.2	13.8	0.9	0.3
Northern Urban	1325	9.6	30.2	42.1	16.8	0	1.3
Northern Rural	1354	8.1	33.4	38.6	16.9	0.9	2.1
TOTAL	<u>5589</u>	<u>13.0</u>	<u>30.8</u>	<u>37.6</u>	<u>16.7</u>	<u>0.7</u>	<u>1.2</u>
Urban	2423	12.1	26.2	41.0	18.7	0.5	1.5
Rural	3166	13.6	34.4	34.9	15.1	0.9	1.1

^{a/} First, second, third degree malnourished (according to Gómez scale)

M= Marasmus

K= Kwashiorkor

Source: Enquête de Dr. Serge Tureau Dec.74-Janvier 1975 (OMS/PAHO); Data adjusted by Mission

May 1, 1978

Table 1.11: REGIONAL INCIDENCE OF FISCAL SYSTEM, HAITI 1975/76

a) Tax revenues (millions of G)

Regional Units	Internal revenues (1)	Adjust- ments ^{1/} (2)	Internal revenues ^{2/} adjusted (3)=(1)+(2)	Coffee ex- port tax (4)	Other customs ^{3/} receipts (5)	Customs receipts (6)=(4)+(5)	Total current tax revenues (7)=(3)+(6)	Percentage distribution
Port-au-Prince	116.4	-20.6	95.8		56.0	56.0	151.8	47.2
Rest of the country	9.5	+20.6	30.1		86.6	140.0	170.1	52.8
Provincial towns	.		9.7		28.1	28.1	37.8	11.7
Rural areas	.		20.4	53.4	58.5	111.9	132.3	41.1
TOTAL	125.9	0	125.9	53.4	142.6	196.0	321.9	100.0

b) Fiscal expenditures (millions of G)
(on cash basis)

	Salaries (1)	Adjust- ments for Central Region(2)	Salaries adjusted (3)=(1)+(2)	Operating expenditures (4)	Adjust- ments for Central Region(5)	Operating expenditures adjusted (6)=(4)+(5)	Subsidies ^{4/} (7)	Expenditures (8)=(3)+(6)+(7)	Percentage distribution
Port-au-Prince	104.2	-2.1	102.1	38.6	-0.2	38.4	17.6	158.1	82.7
Rest of the country	24.5	+2.1	26.6	1.9	+0.2	2.1	4.4	33.1	17.3
TOTAL	128.7	0	128.7	40.5	0	40.5	22.0	191.1	100.0

^{1/} Adjustments for Central Region (+0.8) and assumed incidence of excise taxes (19.8) according to regional distribution of labour incomes (cf Table 1.6)^{2/} Breakdown of rest of the country according to regional distribution of national income (cf Table 1.7)^{3/} Regional incidence according to regional distribution of national income (cf Table 1.7)^{4/} Regional incidence based on budget for FY 1975/76

Source: Ministry of Finance; Administration Générale des Contributions; IMF; Mission estimates.

May 1, 1978

Table 1.12: AGRICULTURAL COMMODITY PRICES, HAITI 1970 AND 1974
(MARKET PRICES AT DIFFERENT PLACES IN US\$ PER METRIC TON)

<u>Rice</u>	Weights ^{1/}	<u>1970</u>	<u>1974</u>
Port-au-Prince	506	299.8	564.4
Croix des Bouquets	371	317.5	537.9
St. Marc	148	286.6	546.7
Cap Haitien	118	401.2	582.0
Jacmel	246	405.6	568.8
Les Cayes	195	343.9	533.5
Jérémie	175	374.8	463.0
Gonaives	166	269.0	449.7
Total (weighted)	1925	330.6	537.3
World marked price ^{2/}		144.0	542.0

Millet

Port-au-Prince	506	114.6	189.6
Croix des Bouquets	371	105.8	145.5
St. Marc	148	83.8	119.0
Jérémie	175	97.0	119.0
Total (weighted)	1200	105.5	157.0
World market price ^{2/}		51.8	121.0

Grain Corn

Port-au-Prince	506	75.0	189.6
Croix des Bouquets	371	88.2	154.3
St. Marc	148	88.2	145.5
Cap Haitien	118	83.8	145.5
Jacmel	246	119.0	189.6
Les Cayes	195	83.8	167.5
Jérémie	175	92.6	145.5
Gonaives	166	75.0	141.1
Total (weighted)	1925	87.2	166.3
World market price ^{2/}		58.4	132.0

^{1/} 1971 Population in area of influence (thousands)

^{2/} From World Bank commodity price forecasts, October 21, 1977.

Source: IICA: Agricultural product prices in Haitian market places,
March 1975; Mission estimates.

May 1, 1978

Table 1.13 AGRICULTURAL COMMODITY PRICES, HAITI 1968-1974
(MARKET PRICES AT DIFFERENT PLACES, ANNUAL AVERAGES, 1968=100)

	Weights ^{1/}	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Rice	92	100	100.9	107.9	126.2	128.6	177.6	177.9
Millet	37	100	90.3	94.9	97.0	89.6	164.6	136.9
Grain Corn	92	100	87.5	103.6	110.5	118.5	219.1	192.5
Red Beans	57	100	97.7	96.1	106.5	119.4	155.3	171.9
Bananas	51	100	108.9	111.2	114.0	130.9	173.2	181.4
Sweet Potatoes	13	100	92.5	93.1	107.4	101.7	116.5	127.4
Yuca	4	100	84.9	89.4	101.5	105.4	116.2	120.5
Coffee	100	100	96.7	147.2	99.5	128.3	190.9	197.2
Total (weighted)	446	100	96.4	113.0	109.9	121.3	182.4	179.5
		=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
Total without coffee		100	96.3	103.1	112.9	119.2	179.9	174.4
GDP deflator		100	102.5	105.8	108.7	112.0	140.6	158.4
Consumer prices (Port-au-Prince)								
Food		100	105.6	105.9	110.8	151.3	151.3	171.9
Non-food (clothing and housing)		100	105.9	106.0	117.8	113.0	121.8	144.0

^{1/} 1971 Agricultural production at 1955 prices (6 million)/ represents about 50% of agricultural production.

Source: IICA: Agricultural product prices in Haitian market places, March 1975; Mission estimates.

May 1, 1978

Table 1.14: IDAI LOANS BY DEPARTEMENT, 1972-1975
(PERCENTAGES)

Département	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75
Nord	2.3	1.9	2.1	1.6
Nord-Ouest	0.2	0.2	0.1	0.1
Artibonite	34.4	42.6	49.3	42.0
of which: Plateau Central	4.9	5.1	5.2	6.6
Ouest	45.2	37.1	33.1	45.7
Sud	17.9	18.2	15.4	10.6
of which: Grande Anse	1.3	1.2	1.1	0.6
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0
1000¢	12126.3	12875.7	14212.2	21027.5

Source: IDAI

May 1, 1978

Table 1.15: TEACHERS AND SCHOOL-AGE POPULATION^{1/} PER TEACHER BY DEPARTEMENT, HAITI 1975-76

Départements	PRIMARY EDUCATION						SECONDARY EDUCATION (URBAN AREAS)	
	Total		Urban		Rural		Number of teachers ^{2/}	Population aged 10-19 per teacher
	Number of teachers	Population aged 5-14 per teacher	Number of teachers	Population aged 5-14 per teacher	Number of teachers	Population aged 5-14 per teacher		
Nord	1991	104.4	1607	23.9	384	441.4	604	61.4
Nord-Ouest	636	100.8	527	17.5	109	504.3	103	88.5
Artibonite	1450	153.6	1118	27.7	332	578.0	278	102.6
Ouest	6376	78.6	5801	32.7	575	540.9	2023	101.1
Sud	2050	134.7	1690	17.6	360	684.8	272	85.0
Total	12503	101.7	10743	27.8	1760	553.4	3280	93.9

^{1/} Population aged 5-14 years (primary education) and 10-19 years (secondary education).

^{2/} Number of teachers refers to FY1976-77.

Source: Ministry of Education; Mission estimates.

May 1, 1978

Table 1.16 : PUBLIC DEVELOPMENT EXPENDITURES BY SECTORS, HAITI 1972-1981

(Percentages)

Sector	Actual Pattern FY 1972/73 - FY 1974/75 Average	Development budget FY 1977/78	Plan 1976-1981 (Approved projects <u>1/</u>)
Power	7.4	9.7	8.6
Transport	34.1	29.5	34.5
Communications	13.3	5.1	0.2
Agriculture	11.1	22.0	23.8
Industry <u>2/</u>	2.9	5.3	2.3
Tourism	0.7	0.8	0.1
Water Supply	1.6	2.9	4.6
Education	6.8	6.9	9.8
Health	8.5	6.4	10.3
Community Development	7.1	4.0	3.5
Housing	0.4	3.7	1.8
Other Administrations <u>3/</u>	-	3.7	0.5
Preinvestment	6.1	<u>.4/</u>	<u>.4/</u>
Total %	100.0	100.0	100.0
US\$ million	36.6	179.3	479.6

1/ Projects approved by the end of 1977 or to be approved within next few months.

2/ Incl. mining

3/ Incl. social affairs

4/ Incl. in all other categories

Source: CONADEP

May 1, 1978

Table 1.17: SPATIAL DISTRIBUTION OF PUBLIC DEVELOPMENT EXPENDITURES^{1/}

HAITI 1976-1981 (PERCENTAGES)

Region/Subregion	Total	Non-agri- cultural	Population	
			in 1971	in 1976
Urban Areas	46.1	59.3	20.4	23.1
Metropolitan Port-au-Prince	28.2	37.0	11.7	14.0
Other towns	17.9	22.3	8.7	9.1
				76.9
Rural Areas	53.9	40.7	79.6	100.0
Total	100.0	100.0	100.0	
% 1000 US\$	479609	365742		
Metropolitan Port-au-Prince	28.2	37.0	11.7	
Nord	11.4	10.5	13.6	
Urban	3.5	4.6	2.4	
Rural	7.9	5.9	11.2	
Nord-Est	0.4	0.4	2.7	
Urban	0.2	0.2	0.4	
Rural	0.2	0.2	2.3	
Nord-Ouest	3.5	0.6	5.0	
Urban	0.4	0.5	0.6	
Rural	3.1	0.1	4.4	
Artibonite	6.7	5.6	14.4	
Urban	3.1	4.1	1.8	
Rural	3.6	1.5	12.6	
Centre	2.1	0.2	6.9	
Urban	0.2	0.2	0.6	
Rural	1.9	0	6.3	
Ouest	6.1	5.1	15.0	
Urban	0.6	0.3	0.4	
Rural	5.5	4.8	14.6	
SudEst	0.4	0.4	8.1	
Urban	0.3	0.4	0.4	
Rural	0.1	0	7.7	
Sud	6.1	5.7	12.1	
Urban	0.9	1.1	1.0	
Rural	5.2	4.6	11.1	
Grande Anse	3.2	1.6	10.5	
Urban	1.2	1.1	1.1	
Rural	2.0	0.5	9.4	
Location not specified	31.9	32.9		
Urban	7.5	9.8		
Rural	24.4	23.1		
Total	100.0	100.0	100.0	

^{1/} Only approved projects and projects to be approved within the next few months
Source: CONADEP; Mission estimates.
May 1, 1978

Table 2.11 EMPLOYERS AND EMPLOYEES IN THE INDUSTRIAL ENTERPRISES OF THE AGRICULTURAL SECTOR IN BAILEY OF AGRICULTURAL SECTOR AND ACCORDING TO REGISTRATION IN THE BUSINESS SYSTEM (GORDON) IN THE FIRST HALF OF 1975/76

Industrial Branch	Group	Port-au-Prince			Jeremie			Port de Paix			Las Cayes			Gonaives			Petite-Pointe			Jacmel			Cap-Haitien			TOTAL			Percentage						
		1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3							
Food	20	147	3,484	13,744,311	9	21	51,340	6	13	27,388	31	73	56,976	48	175	250,762	2	15	183,120	7	13	30,415	5	21	51,008	19	315	824,122	226	4,478	15,183,964	27.8	35.48	35.39	
Alcoholic and non-alcoholic beverages	21	80	816	3,064,344	13	43	104,255	3	5	12,475	43	202,932	14	24	59,070	7	19	134,530	17	24	64,208	-	-	59	163	428,719	140	1,206	4,095,415	31.0	4.60	6.90			
Tobacco	22	1	208	2,051,814	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	206	2,054,026	0.2	2.16	2.46				
Textiles and steel	23	15	1,556	3,474,072	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	50	134,030	-	-	-	-	2	27	63,112	20	1,436	3,476,276	3.8	8.71	8.55			
Alumina - Manufacturing	24	210	2,116	6,191,243	-	-	-	-	-	-	1	2	5,076	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	132	2,348	6,271,315	13.2	11.26	10.45			
Wood and cork	25	4	15	24,165	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	15	24,165	0.4	6.04	0.04			
Furniture - Cabinet Making	26	20	221	344,892	-	-	-	-	-	-	1	2	7,405	1	2	5,076	-	-	-	-	-	-	-	-	9	20	94,455	61	237	641,237	4.3	3.43	1.15		
Printing and Publishing	28	9	61	357,459	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	5,742	10	48	361,401	1.0	0.49	0.41			
Textiles - Pure and Plastic	29	18	1,218	3,516,748	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	10	21,330	17	1,206	3,982,098	2.7	7.37	6.71			
Chemicals	31	15	492	3,378,762	-	-	-	-	-	-	-	12	187	316,732	-	-	-	3	15	24,375	1	15	241,202	1	6	10,140	2	5,076	32	455	1,474,344	3.3	3.70	3.16	
Non-metallic mineral products	33	24	716	4,718,411	-	-	-	-	-	-	1	2	5,076	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20	200	4,781,531	3.0	4.40	8.06			
Metallic waste	35	22	409	3,477,790	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	4	10,205	23	411	1,482,995	2.1	2.33	2.61				
Mechanical engineering	36	10	145	616,740	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20	245	634,249	1.0	0.62	1.07			
Mechanical work shops	37	16	1,405	4,718,700	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16	1,405	4,718,700	1.6	1.81	7.55			
Transport equipment	38	46	412	2,142,709	3	1	12,475	-	-	-	2	6	10,736	1	2	1,070	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	53	423	2,176,170	5.1	2.18	3.47			
Agriculture and fisheries	39	97	2,319	4,758,502	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23	2,349	4,894,702	9.7	11.26	11.41			
Nonmanufacturing Industries	TOTALS	471	16,390	53,746,380	27	69	174,440	10	20	43,515	61	241	640,364	70	282	290,570	37	69	345,637	24	113	491,041	6	15	64,228	304	542	1,507,395	1,000	17,712	59,331,387	100.0	100.00	100.00	
Percentage	1	17.1	92.53	92.943	2.7	0.39	0.296	1	0.11	0.246	4.3	1.37	1.036	7.4	1.15	0.494	1.4	0.20	0.481	2.4	0.45	0.441	0.6	0.16	0.123	10.4	3.18	2.160	100	100	100	100	100	100	100

Source: GORDON for period 1975/76. Table prepared by J.M. Gordon

NOTE: GORDON

1. Number of enterprises
2. Number of employees
3. Salaries (in GORDON)

Table 2.2: EMPLOYMENT IN PORT-AU-PRINCE, 1975

<u>Sector</u>	<u>Thousands of persons</u>	<u>%</u>
Modern Sector	<u>83.0</u>	<u>30.0</u>
Manufacturing industries	28.0	10.1
Construction	5.7	2.1
Transport	2.5	0.9
Commerce	16.4	5.9
Banking	2.7	1.0
Services	27.7	10.0
of which Tourism	3.1	1.1
Liberal professions	6.5	2.4
Public administration	4.9	1.8
Social services, education	6.5	2.3
Other	6.7	2.4
Informal Sector	<u>194.0</u>	<u>70.0</u>
Micro commerce	40.0	14.4
Hand craft	2.0	0.7
Domestic services	78.0	28.2
Other services	74.0	26.7
Total	<u>277.0</u>	<u>100.0</u>

Source: Projet de Planification Physique. op. cit.

N.B.: Coverage in this Table is incomplete.

May 1, 1978

ANNEX

Table 2.3: EMPLOYMENT IN THE BUILDING INDUSTRY, PORT-AU-PRINCE 1976

<u>Item</u>	<u>Investment</u>	<u>% to labour</u>	<u>Average Daily Wage Rate</u>	<u>Average Workday Frequency</u>	<u>Estimated Annual Employment</u>
Housing, low income	1.8	25	\$1.00	150	3,000
Housing, middle income	5.7	30	\$1.50	150	7,600
Housing, high income	21.2	33	\$2.00	200	17,700
Industry and Commerce	11.7	20	\$2.00	200	5,800
Public Works	2.1	33	\$1.50	300	1,600
Total	42.5	---	---	---	35,700

Source: World Bank estimate based on PADCO data.

May 1, 1978

Table 3.1: COST OF CONSTRUCTION MATERIALS IN PORT-AU-PRINCE (US\$1976)

<u>Item</u>	<u>Unit</u>	<u>Price (\$)</u>	<u>Price Increase</u> <u>1970-1976</u>
Small Tree Trunks (5cm. dia)	dozen	2.00-7.00	--
Quarry Stone	m ³	2.50	50%
Rocks	m ³	5.00	50%
Wattle	m ²	6.00	--
Blocks, 10cm.-vibrated	each	0.12	--
-nonvibrated	each	0.12	--
Blocks, 15cm.-vibrated	each	0.14	55%
-nonvibrated	each	0.13	
Blocks, 20cm.-vibrated	each	0.16	45%
-nonvibrated	each	0.16	
Wood Planks, scrap	m ²	3.00-5.00	--
Wood Planks, local-wholesale	m ²	2.50	105%
-retail	m ²	3.60	
Wood Planks, imported-wholesale	m ²	3.50	65%
-retail	m ²	5.00	
Sheet Metal, scrap	each=m ²	0.90	--
Corrugated Sheets, inferior	each=m ²	2.00	30%
Corrugated Sheets, inferior	hundred	140.00	
Corrugated Sheets, superior	each=m ²	3.00	20%
Corrugated Sheets, superior	hundred	175.00	
Asphalt Panels	each=m ²	4.90	30%
Sand-delivered by wheelbarrow	m ³	8.50	65%
-delivered by truck	m ³	5.00	
Cement	sack	2.40	60%
Reinforcing Steel	pound	0.21	130%
Reinforcing Steel	1,000 lbs.	190.00	

Source: Projets et Planification en Haiti , Vol. IV: Logement, CONADEP/
Louis Berger International, Port-au-Prince, February 1977

May 1, 1978

Table 3.2: WAGES IN HOUSING CONSTRUCTION (US\$1976 per day)

<u>Method of Payment</u>	<u>Unskilled Labourer</u>	<u>Semi-Skilled Labourer</u>	<u>Skilled Worker</u>
Lump-sum contract, low income	0.60	1.40-1.80	--
Payment per m ² , middle income	0.70-0.80	2.00-2.20	--
Lump-sum contract, middle income	0.70-0.80	2.00-2.20	--
Payment per m ² , high income	1.00-1.20	2.00-3.00	3.00-4.00

Source: PPHC, Phase III, Vol. V, op. cit.

May 1, 1978

Table 3.3: STRUCTURE OF HOUSING CONSTRUCTION COSTS (US\$1976 per m²)

<u>Builder</u>	<u>Walls and Structure</u>	<u>Roof</u>	<u>Materials (\$/m2)</u>	<u>Labour (\$/m2)</u>	<u>Total (\$/m2)</u>	<u>Ratio of Materials to Labour</u>
Low Income	Scrap	Scrap or Straw	5- 10	2- 3	7- 13	2.5
	Wattle	Straw	15- 20	5- 7	20- 27	3.0
	Wood	Sheet Metal	20- 30	5- 8	25- 38	4.0
	Blocks	Sheet Metal	25- 35	10-13	35- 48	2.5
Middle Income	Blocks	Sheet Metal	50- 80	25-40	75-120	2.0
High Income	Blocks	Concrete	90-140	45-70	135-210	2.0

Source: PPHC, Phase III, Vol. V, op. cit.

May 1, 1978

Table 3.4: EVOLUTION OF COSTS OF ST. MARTIN UPGRADING PROGRAM

Item	PPHC Early 1976 (US\$)	DATPE/U.N. Late 1976 (US\$)	FCH, MARCH 1977			DATPE/UN Oct. 1977 (US\$)	CONSULTANT'S ESTIMATE OF CURRENT PROGRAM (US\$)			
			Cost (US\$)	Finance Source	Cost Recovery (US\$)		UNCDF	UNDP	GOV'T	TOTAL
Land	42,000	---	328,000	GOVT.	---	---	---	---	210,000	210,000
Infrastructure (incl. community facilities)	294,000	327,519	327,579	UNCDF	75,152	620,500	546,000		74,500	620,500
Housing	42,000	81,000	81,000	UNCDF	81,000	346,000			346,000	346,000
Revolving and Mortgage funds	---	---	275,000	UNCDF	275,000	---	460,000			460,000
Communal Labor	---	---	74,250	Beneficiaries	---	^{1/}				^{1/}
Contingencies and Inflation	---	40,852	63,202	UNCDF	15,615	---	262,000			262,000
Organization and Development	23,000	28,593	168,000	GOVT/UNCDF	168,000	---	40,000	846,800	424,900	1,311,700 ^{2/}
<u>Total:</u>	401,000	477,964	1,316,971		614,767	966,500	1,308,000	846,800	1,055,400	3,209,700 ^{3/}

^{1/} Housing costs are for materials and supervision only. An additional labor component of about US\$104,000 would have to be added to total costs for this item.

^{2/} For both pilot projects.

^{3/} Organization and Development expenditures cover both St. Martin and Drouillard. It is not clear whether the US\$75,000 shown for this item in the penultimate column of Table 3.5 is included here or not.

Sources: Avant Projet pour la Rehabilitation du Quartier St. Martin, op. cit., Assessment Report to the UNCDF, op. cit. UNCDF Project Description Document; St. Martin Slum Clearance and Rehabilitation, (HAI/76/C31).

July 20, 1978

Table 3.5: EVOLUTION OF COSTS OF DROUILLARD SITES AND SERVICES PROJECT

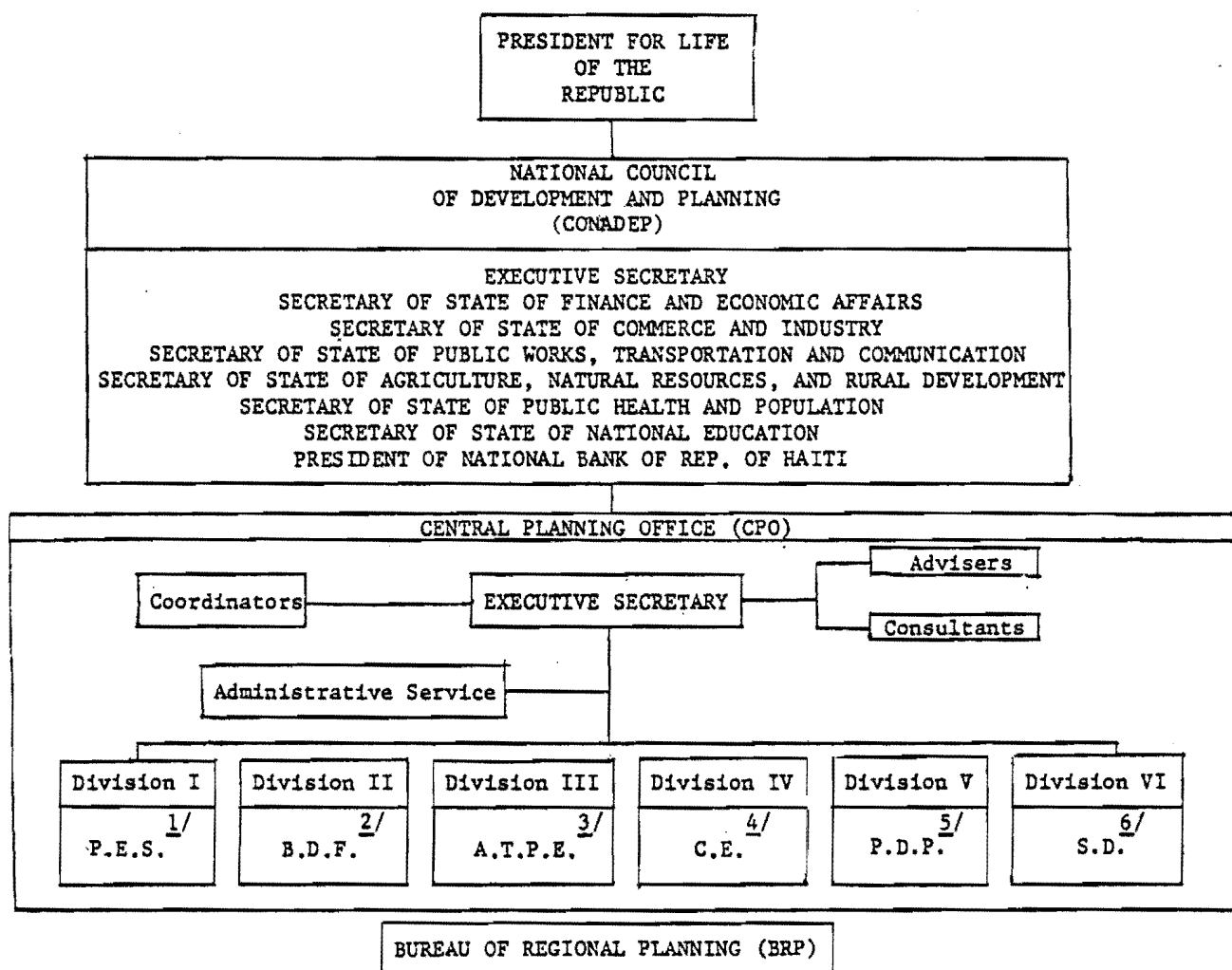
<u>Item</u>	DATPE/U.N. Late 1976 (US\$)	FCH, MARCH 1977			DATPE/UN Oct. 1977 (US\$)	Planned UNCDF Contribution (US\$)
		<u>Cost (US\$)</u>	<u>Finance Source</u>	<u>Cost Recovery (US\$)</u>		
Land	93,000	93,000	GOV'T	---	93,000	
Site Preparation	62,000	62,000	UNCDF	87,200	68,200	520,000
Infrastructure	265,100	265,100	UNCDF		291,700	
Housing	176,708	61,440	UNCDF	61,400	825,500	
Revolving Fund	--	550,000	UNCDF	550,000	---	560,000
Communal Labour	--	278,175	Beneficiaries	---	---	
Contingencies	50,380	103,105	UNCDF	14,700	---	324,000
Organization and Development	35,267	42,000	GOV'T + UNCDF	42,000	75,000	
<u>Total</u>	682,450	1,454,800	---	755,384	1,353,400	1,404,000
				Government Contribution		125,000
				<u>Total</u>		1,529,000

Sources: Esquisse de Projet Pour Parcelles Assainis/Drouillard, op. cit.
Assessment Report to the UNCDF, op. cit.
UNCDF Project Description Document: Sites and Services (HAI/76/C32)

May 1, 1978

ORGANIZATION CHART
NATIONAL COUNCIL OF DEVELOPMENT AND PLANNING
(CONADEP)

DECREE OF 14th OCTOBER, 1976



- 1/ Economic and Social Programming.
2/ Development and Finance Budget.
3/ Regional Planning and Protection of the Environment.

- 4/ External Cooperation.
5/ Promotion of Development Projects.
6/ Statistics and Documentation.

November 1977

ORGANIZATION CHART OF THE DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS, TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

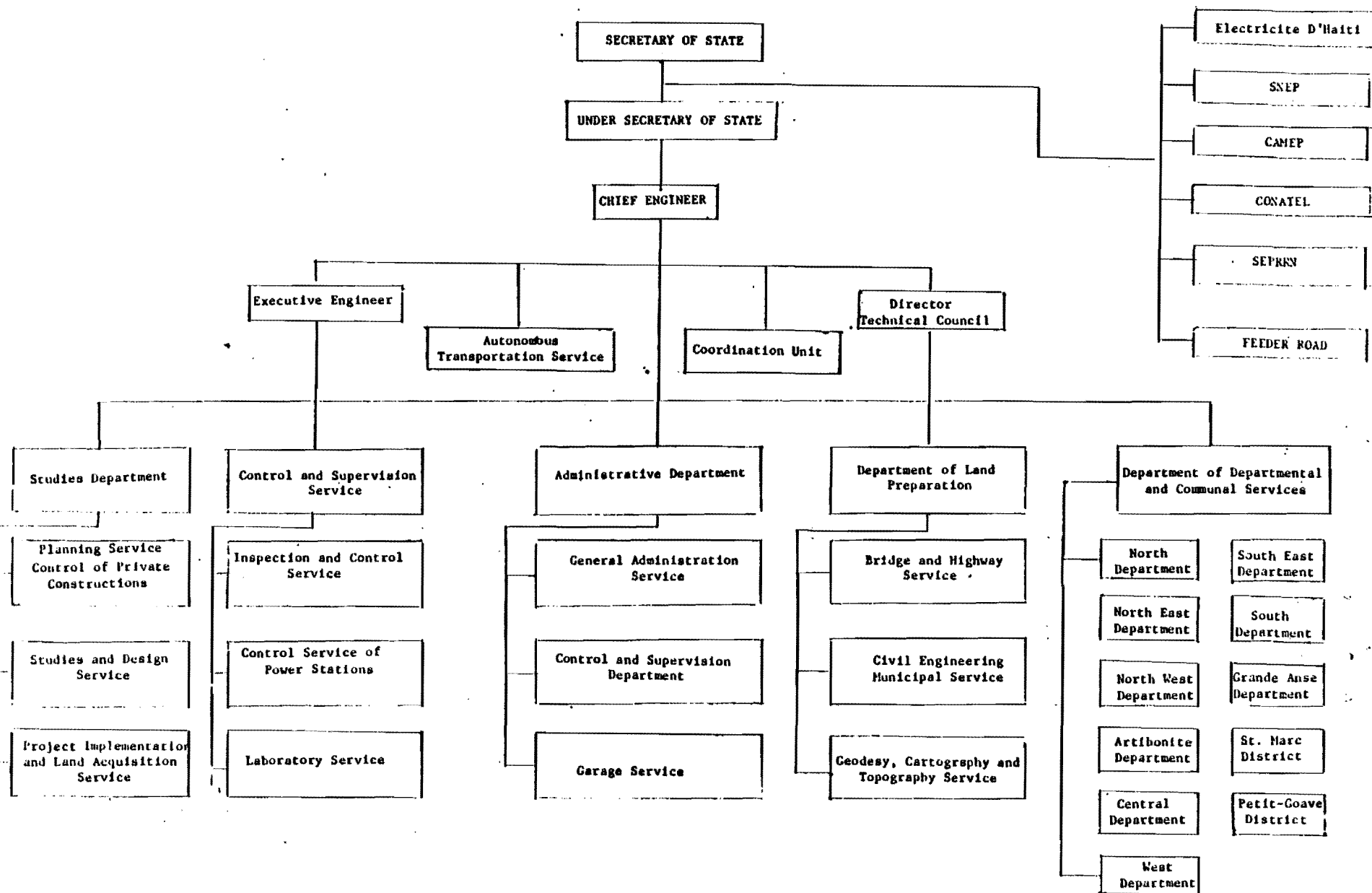


Table 4.1: TAX RECEIPTS OF SELECTED MUNICIPALITIES AFTER DEDUCTIONS - GOURDES

<u>Municipality</u>	<u>FY: 72/73</u>	<u>FY: 73/74</u>	<u>FY: 74/75</u>	<u>FY: 75/76</u>	<u>FY: 76/77</u>
Port au Prince	2,869,890	3,002,086	2,618,527	3,652,764	3,706,207
Cap-Haitien	312,952	303,944	197,299	220,893	227,372
Cayes	129,496	134,243	88,916	103,853	105,839
Jacmel	86,120	116,684	59,312	63,998	73,976
Gonaives	104,516	117,487	79,549	83,488	89,213

Source: Ministry of Finance

July 21, 1978

Table 5.1: DEMOGRAPHIC PROJECTIONS BY REGIONS AND SPATIAL STRATEGY, HAITI 1976-2001
(Thousands of inhabitants)

Region/Sousregion	1976 ^{1/}	1981	1986				1991				1996				2001			
			2/ ^{2/}	III ^{3/}	III ^{4/}	IV ^{5/}	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Département de l'Ouest	1240.2	1305.1	1364.3	1378.0	1372.6	1372.9	1414.9	1471.0	1448.3	1449.6	1452.3	1572.3	1526.8	1529.6	1476.4	1670.7	1604.1	1609.3
Urban	65.8	71.8	78.6	78.6	78.6	78.9	85.3	85.3	85.3	86.6	91.4	91.4	91.4	94.2	96.5	96.5	96.5	101.7
Rural	1174.4	1233.3	1285.7	1299.4	1294.0	1294.0	1329.6	1385.7	1363.0	1363.0	1360.9	1480.9	1435.4	1435.4	1379.9	1574.2	1507.6	1507.6
Metropolitan Area	647.5	851.7	1121.4	1062.5	1084.9	1081.9	1439.6	1201.8	1295.0	1282.9	1790.5	1292.8	1474.4	1447.1	2161.3	1372.5	1628.3	1579.4
Département du Nord	758.3	818.3	879.4	886.6	883.7	884.3	938.9	969.9	957.5	960.0	995.2	1062.4	1037.1	1042.6	1049.0	1158.8	1121.3	1131.3
Urban	131.8	148.2	166.4	166.4	166.4	167.0	184.4	184.4	184.4	186.9	201.1	201.1	201.1	206.6	217.0	217.0	217.0	227.0
Rural	626.5	670.1	712.8	720.2	717.3	717.3	754.5	785.5	773.1	773.1	794.1	861.3	836.0	836.0	832.0	941.8	904.3	904.3
Département du Nord-Ouest	229.3	240.1	247.2	252.1	249.8	250.0	250.3	270.1	261.7	262.6	248.7	291.5	275.3	277.4	243.8	314.0	290.3	294.1
Urban	31.5	37.5	44.4	43.9	44.2	44.4	51.8	49.6	50.8	51.7	58.9	54.4	56.9	59.0	66.0	58.9	62.6	66.4
Rural	197.8	202.6	202.8	208.2	205.6	205.6	198.5	220.5	210.9	210.9	189.8	237.1	218.4	218.4	177.8	255.1	227.7	227.7
Département de l'Artibonite	823.6	880.4	933.0	941.8	938.8	939.6	981.1	1017.4	1004.3	1007.6	1022.7	1101.4	1074.4	1082.3	1059.2	1188.1	1148.3	1161.8
Urban	106.5	126.1	148.0	146.1	147.2	148.0	170.9	162.9	167.6	170.9	193.5	176.8	185.9	193.8	216.0	189.3	203.0	216.5
Rural	717.1	754.3	785.0	795.7	791.6	791.6	810.2	854.5	836.7	836.7	829.2	924.6	888.5	888.5	843.2	998.8	945.3	945.3
Département du Sud	977.0	960.6	916.1	943.4	932.8	933.9	846.5	958.9	913.6	917.9	753.1	993.6	902.6	912.1	639.5	1029.8	896.1	913.6
Urban	97.8	107.6	118.7	118.7	118.7	119.8	129.8	129.8	129.8	134.1	139.9	139.9	139.9	149.4	148.7	148.7	148.7	166.2
Rural	879.2	853.0	797.4	824.7	814.1	814.1	716.7	829.1	783.8	783.8	613.2	853.7	762.7	762.7	490.8	881.1	747.4	747.4
Total	4675.9	5056.2	5461.2	5464.4	5462.6	5462.6	5871.3	5889.1	5880.4	5880.4	6262.5	6314.0	6290.6	6291.1	6629.2	6733.9	6688.4	6689.5
Urban	1080.9	1342.9	1677.5	1616.2	1640.0	1640.0	2061.8	1813.8	1912.9	1912.9	2475.3	1956.4	2149.6	2150.1	2905.5	2082.9	2356.1	2357.2
Rural	3595.0	3713.3	3783.7	3848.2	3822.6	3822.6	3809.5	4075.3	3967.5	3967.5	3787.2	4357.6	4141.0	4141.0	3723.7	4651.0	4332.3	4332.3

1/ Projected from 1971 census data

2/ Strategy I - development under *status quo* conditions

3/ Strategy II - forced rural development

4/ Strategy III - realistic rural development

5/ Strategy IV - realistic rural development cum balanced urban development

Source: Mission estimates based on IHS data.

May 1, 1978

Table 5.2: POPULATION GROWTH AND STRUCTURE BY URBAN AND RURAL AREAS BY SPATIAL STRATEGY, HAITI 1950-2001

a) Structure (percentages)

Regions	1950	1971	1976	1986				2001			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Urban Areas	12.2	20.4	23.1	30.7	29.6	30.0	30.0	43.8	30.9	35.2	35.2
Port-au-Prince	4.9	11.7	13.8	20.5	19.4	19.9	19.8	32.6	20.4	24.3	23.6
Other towns	7.3	8.7	9.3	10.2	10.2	10.1	10.2	11.2	10.5	10.9	11.6
Rural Areas	87.8	79.6	76.9	69.3	70.4	70.0	70.0	56.2	69.1	64.8	64.8

b) Average annual growth rates (percentages)

	1950-1971	1971-1976	1976-1986				1986-2001			
			I	II	III	IV	I	II	III	IV
Total	1.6	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.3	1.4	1.4	1.4
Urban areas	4.1	4.2	4.5	4.1	4.3	4.3	3.7	1.7	2.4	2.4
Port-au-Prince	5.9	5.6	5.6	5.1	5.3	5.3	4.5	1.7	2.7	2.5
Other towns	2.4	2.3	2.5	2.5	2.5	2.5	2.0	1.7	1.8	2.2
Rural Areas	1.1	0.8	0.5	0.7	0.6	0.6	-0.1	1.3	0.8	0.8

Source: Tables 1.1 and 5.1

May 1, 1978

Table 5.3: LABOR FORCE^{1/} BY REGIONS, HAITI 1976, 1986 AND 2001
(Thousands of economically active persons)

	1976	1 9 8 6				2 0 0 1			
		I	II	III	IV	I	II	III	IV
Total	2568.1	2717.9	2790.5	2789.2	2789.0	3197.3	3357.3	3338.0	3337.6
Urban areas	515.2	769.7	747.9	761.4	761.2	1282.2	984.5	1220.0	1119.6
Port-au-Prince	312.7	518.9	498.4	511.2	509.5	951.6	662.8	789.7	764.8
Other towns	202.5	250.8	249.5	250.2	251.7	330.6	321.7	330.3	354.8
Rural areas	2052.9	1948.2	2042.6	2027.8	2027.8	1915.1	2372.8	2218.0	2218.0

^{1/} Labor force participation rates estimated by ILO: 1975: 50.50%
1980: 49.95%
1985: 49.03%
1990: 48.16%
2000: 48.68%

Source: ILO (Projection of participation rates); Mission estimates

July 21, 1978

Table 5.4: INCREASES IN POPULATION AND LABOUR FORCE BY REGION, HAITI 1976-1986-2001
(Thousands of persons)

	1976 - 1986								1986 - 2001							
	TOTAL INCREASE				AVERAGE ANNUAL INCREASE ^{1/}				TOTAL INCREASE				AVERAGE ANNUAL INCREASE ^{1/}			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Population																
Total	785.3	788.5	786.7	786.7	78.5	78.9	78.7	78.7	1164.8	1269.5	1225.8	1226.9	77.7	84.8	81.7	81.8
Urban areas	596.6	535.3	559.1	559.1	59.7	53.5	55.9	55.9	1228.0	466.7	716.1	717.2	81.9	31.1	47.7	47.8
Port-au-Prince	473.9	415.0	437.4	434.4	47.4	41.5	43.7	43.4	1040.0	310.0	543.4	497.5	69.3	20.7	36.2	33.2
Other towns	122.7	120.3	121.7	124.7	12.3	12.0	12.2	12.5	188.0	156.7	172.7	219.7	12.5	10.4	11.5	14.6
Rural areas	188.7	253.2	227.6	227.6	18.9	25.3	22.8	22.8	-60.0	802.8	509.7	509.7	-4.0	53.5	34.0	34.0
Labour force																
Total	149.8	224.4	221.1	220.9	15.0	22.2	22.1	22.1	479.4	566.8	548.8	548.6	32.0	37.8	36.6	36.6
Urban areas	254.5	232.7	246.2	246.0	25.5	23.3	24.6	24.6	512.5	236.6	358.6	358.4	34.2	15.8	23.9	23.9
Port-au-Prince	206.2	185.7	198.5	196.8	20.6	18.6	19.9	19.7	432.7	164.4	278.5	255.3	28.8	11.0	18.6	17.0
Other towns	48.3	47.0	47.7	49.2	4.8	4.7	4.8	4.9	79.8	72.2	80.1	103.1	5.3	4.8	5.3	6.9
Rural areas	-104.7	-10.3	-25.1	-25.1	-10.5	-1.0	-2.5	-2.5	-33.1	330.2	190.2	190.2	-2.2	22.0	12.7	12.7

^{1/} Figures may not add to total due to rounding

Sources: Tables 5.1 and 5.3

May 1, 1978

Table 5.5: CAPITAL STOCK, HAITI 1976

Region	Capital stock 1976 (millions of ₣)			Capital stock per caput (₣)	
	Total	Infrastruc- ture incl. housing	Directly productive capital	Infrastructure per head of population	Dir. prod. Cap. per head of ec.act. pop.
Total	16,175.0	6,955.0	9,220.0	1,489.9	3,590.2
Urban area	9,321.9	4,008.3	5,313.6	3,714.5	10,462.8
Port-au-Prince	6,265.5	2,694.1	3,571.4	4,126.4	11,586.6
Other towns	3,056.4	1,314.0	1,742.4	3,083.1	8,728.6
Rural area	6,853.1	2,946.7	3,906.4	821.0	1,865.3

Source: Mission estimates

August 7, 1978

Table 5.6: CAPITAL REQUIREMENTS FOR ALTERNATIVE SPATIAL STRATEGIES, HAITI 1976-1986-2001

	1 9 7 6				1 9 8 6				1 9 8 6				2 0 0 1			
	Capital requirements per head in G				Average annual investment				Capital requirements per head in G				Average annual investment			
Regions	Actual 1976 values for alternative I		Target values for alternatives II-IV ^{2/}		(millions of 1976 G)				Values for alternative I ^{3/}		Target values for alternatives II-IV ^{4/}		(millions of 1976 G)			
	Infrastructure per head of population	Dir. prod. Cap. per head of ec. act. pop.	Infrastructure per head of population	Dir. prod. Cap. per head of ec. act. pop.	I	II	III	IV	Infrastructure per head of population	Dir. prod. Cap. per head of ec. act. pop.	Infrastructure per head of population	Dir. prod. Cap. per head of ec. act. pop.	I	II	III	IV
A. New investment for absorption of additional population/labor force ^{5/}																
Port-au-Prince	4125	11590	4125	11590	434.3	386.8	410.9	407.3	6105	17155	6105	17155	917.1	315.1	540.1	194.3
Other towns	3085	8730	3605	10160	79.8	91.0	92.7	94.8	4565	9080	5720	13860	105.2	126.0	139.2	179.1
Rural areas	820	1865	1950	5300	15.5	49.3	44.5	44.5	1215	2760	5875	10850	0.0	446.0	269.5	269.5
Total	.	.	.	.	529.6	527.1	548.1	546.6	.	.	.	.	1022.3	887.1	948.8	942.9
B. Replacement of capital stock ^{5/}																
Port-au-Prince	82.5	463.6	-	-	198.4	198.4	198.4	198.4	82.5	463.6	-	-	330.1	318.7	326.5	325.5
Other towns	61.7	349.2	-	-	97.5	97.5	97.5	97.5	61.7	349.2	-	-	121.9	121.3	121.6	122.3
Rural areas	16.4	74.6	-	-	212.1	212.1	212.1	212.1	16.4	74.6	-	-	207.4	215.5	214.0	214.0
Total	.	.	.	.	508.0	508.0	508.0	508.0	.	.	.	.	659.4	655.5	661.5	661.8
C. Total investment (C = A + B)																
Urban areas					810.0	773.7	799.5	798.0					1474.3	881.1	1127.4	1121.2
Port-au-Prince					632.7	585.2	609.3	605.7					1247.7	633.8	866.6	819.8
Other towns					177.3	188.5	190.2	192.3					227.1	247.3	260.8	301.4
Rural areas					227.6	261.4	256.6	256.6					207.4	661.5	483.5	483.5
Total					1037.6	1035.1	1056.1	1054.6					1681.7	1542.6	1610.9	1604.7

1/ New investment = annual increases in population and labour force (see table 5.4) multiplied by corresponding capital requirements per head.

2/ Target values 1976: Per-capita capital stock in 1976 (see table 5.5); differences between Port-au-Prince and other towns as well as between other towns and rural areas reduced by 50%.

3/ Values for alternative I in 1986 = 1976 values + 4% annual growth for 1976 - 1986.

4/ Target values 1986: 1976 target figures + 4% annual growth; regional differences again reduced by 50% as compared to 1976 target figures.

5/ Replacement: 2.0% p.a. for infrastructure; 4% p.a. for directly productive capital.

Replacement = per-capita replacement of 1976 capital stock multiplied by total population and labour force (see tables 5.1 and 5.3)

Source: Mission estimates.

August 29, 1978

N.B.: Population data for 1976 differ from those used in Chapter I and related Annex Tables for income distribution calculations. Data used here is derived from the 1971 census which gives higher population figures for Port-au-Prince than those of the "Enquête à but multiple", op. cit., used in income distribution statistics.

HAITI
PORT-AU-PRINCE, CITY ORIENTATION
AREAS SUBJECT TO FLOODING/POSSIBLE FUTURE ROADS

Port-au-Prince Bay

18°30'

To Léogane

CARRIÈRE ROAD

DIQUINI

GOLDEN

MARTISANT

PROPOSED NEW COASTAL SHIPPING PORT

NEW PORT

CENTRAL MARKET

EXPOSITION DELTA

MORNE-A-TUF

BEL-AIR

ST. MARTIN

SANS FIL

FORT NATIONAL

LALUE AVENUE

RAPIRE

PARADE

CITÉ 1

CITÉ 2

DELMAS

INDUSTRIAL AREA

AIRPORT ROAD

PANAMERICAINE AVENUE

CANAPÉ VERT ROAD

REPOINTE

KENSCOFF ROAD

MORNE L'HÔPITAL

BOUTILLIERS

SANATORIUM ROAD

LEGEND:

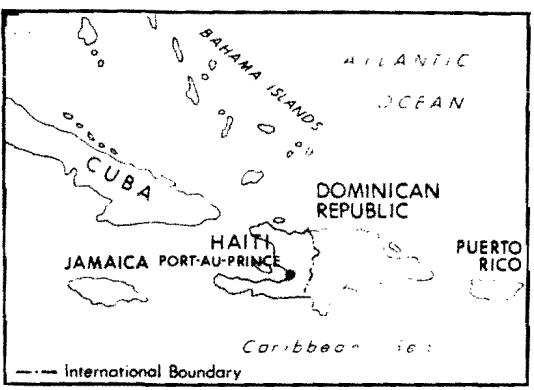
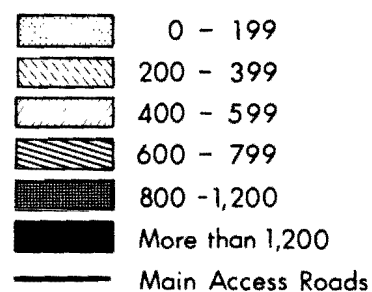
- Proposed Delmas II Road (Approximate Alignment)
- Proposed Coral Reef Road (Approximate Alignment)
- Site of Central Market
- Flooded Areas During Rains
- Location of Bridges Destroyed During 1974-1977
- Central Area
- Main Access Roads
- Railroads
- Built-up Areas
- Selected Drainage Ravines

0 1000 2000 METERS

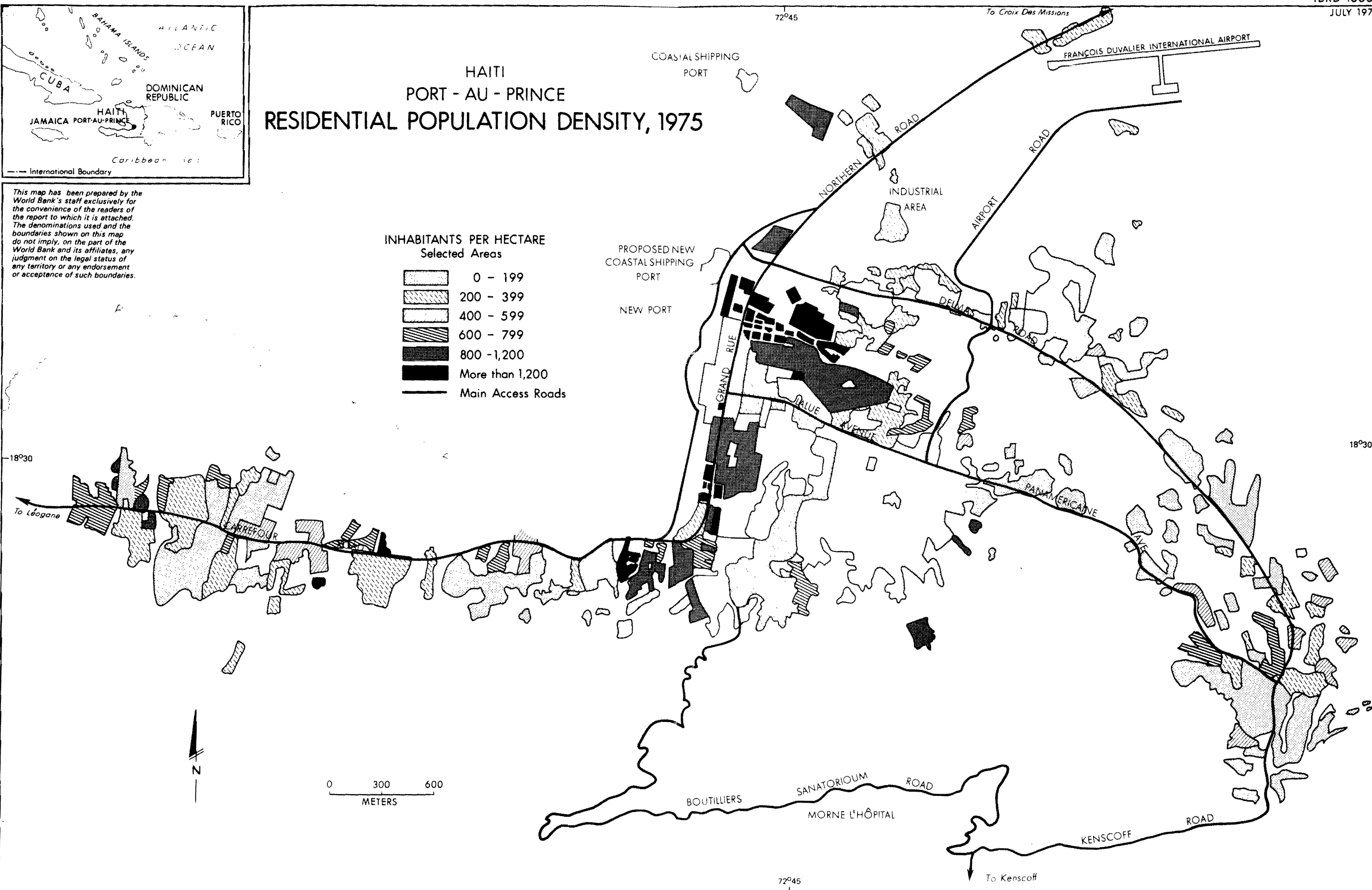
N

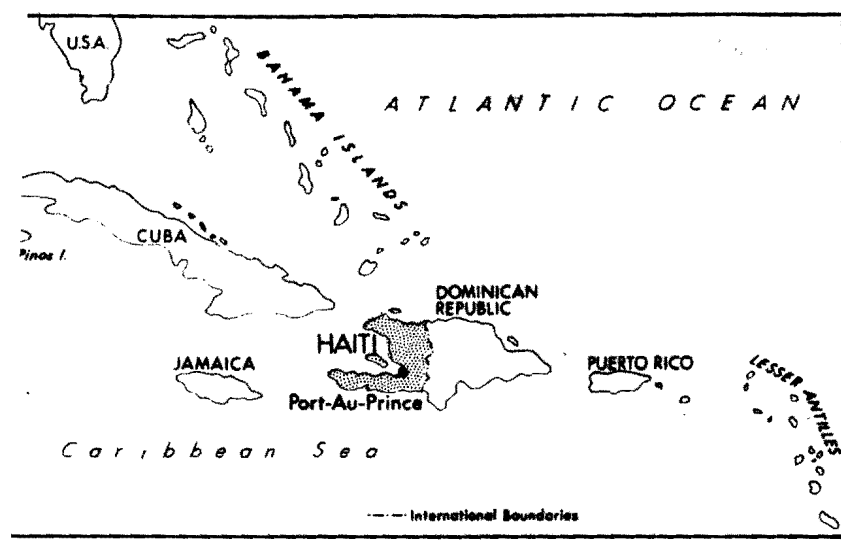
HAITI PORT - AU - PRINCE RESIDENTIAL POPULATION DENSITY, 1975

INHABITANTS PER HECTARE
Selected Areas



This map has been prepared by the World Bank's staff exclusively for the convenience of the readers of the report to which it is attached. The denominations used and the boundaries shown on this map do not imply, on the part of the World Bank and its affiliates, any judgment on the legal status of any territory or any endorsement or acceptance of such boundaries.





This map has been prepared by the World Bank's staff exclusively for the convenience of the readers of the report to which it is attached. The denominations used and the boundaries shown on this map do not imply, on the part of the World Bank and its affiliates, any judgment on the legal status of any territory or any endorsement or acceptance of such boundaries.

HAITI PORT-AU-PRINCE WATER CONSUMPTION, 1976 / LAND PRICES, 1975

